



INFORME  
TEMÁTICO  
N° 3/2019

---

# FORÇAS ARMADAS NA SEGURANÇA PÚBLICA

OBSERVATÓRIO  
SUL-AMERICANO  
DE DEFESA E  
FORÇAS ARMADAS



**GEDES**

GRUPO DE ESTUDOS DE DEFESA  
E SEGURANÇA INTERNACIONAL

Iniciado em 2001, Observatório Sul-Americano de Defesa e Forças Armadas é um projeto conjunto de diversos grupos acadêmicos que se dedicam ao estudo dos assuntos da Defesa e das Forças Armadas na América do Sul. O objetivo central é contribuir com o debate acerca das temáticas abordadas por meio da produção e divulgação de informes, tendo como referência as notícias publicadas nos principais periódicos de ampla circulação nos países integrantes.

No Brasil, o Observatório é desenvolvido a partir do Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), um esforço multidisciplinar e interinstitucional, coordenado pelo Prof. Dr. Héctor Luis Saint-Pierre. Os informes produzidos semanalmente pela equipe de graduandos, pós-graduandos e professores pode ser acessado dentro do site do GEDES. Também é possível solicitar adesão à lista de contatos e receber os informes via email a cada semana: [contato@gedes-unesp.org](mailto:contato@gedes-unesp.org).

Nesta publicação “Informes Temáticos”, apresentamos análises de assuntos que ganharam destaque na imprensa brasileira durante o ano de 2019: a presença de militares no governo Bolsonaro; a participação dos militares na segurança pública; e a questão orçamentária e seus reflexos nos projetos das Forças Armadas. Complementamos os resumos de nossos informes semanais com dados e análises, na expectativa de fornecer uma reflexão sobre como os jornais brasileiros informam ao grande público temas de grande importância para a sociedade. Neste momento de retrocessos, compreender as dinâmicas atuais por meio de sua alocação em um escopo mais ampliado possibilita uma análise mais embasada, qualificada e, espera-se, crítica.

Boa leitura!

## **Equipe Brasil 2019-2020 Observatório Sul-Americano de Defesa e Forças Armadas**

### **Coordenação**

Héctor Luis Saint-Pierre (IPPRI/Unesp)

### **Supervisão**

David Succi Junior  
Heed Mariano Silva Pereira  
Juliana de Paula Bigatão  
Laura Meneghim Donadelli  
Leonardo Dias de Paula  
Marina Gisela Vitelli

### **Redação**

UNESP/Franca  
Bruna Carolina da Silva Souto  
Cristiano Manhães  
Débora Maria dos Reis Pinto  
Gabriela Fideles Silva  
Isabela de Oliveira Guariza  
Karina Hikari Thotusi  
Leonardo Molina Ferreto  
Renata Carol Cancian Mallmann  
Solano Pereira d'Oliveira

### UNIFESP

Guilherme Evaristo Rodrigues Macieira  
Larissa Barroso Cangerana  
Leonardo Pontes Vinhó  
Viktória Balmat Silva Neto

Créditos fotos de capa e contracapa: Centro de Comunicação do Exército Brasileiro

---

# FORÇAS ARMADAS NA SEGURANÇA PÚBLICA

**Laura M. Donadelli**

Doutoranda em Relações Internacionais  
Programa 'San Tiago Dantas'  
(UNESP/UNICAMP/PUC-SP)  
Bolsista CAPES  
GEDES

**Guilherme Evaristo R. Macieira**

Graduando em Relações Internacionais  
EPPEN-Unifesp

Dentre os temas destacados pelos principais periódicos do país no ano de 2019 no tocante à temática da defesa e das forças armadas, a questão do emprego dos militares em missões internas merece destaque, tanto por conta da recorrência das notícias veiculadas, quanto pela repercussão gerada por algumas delas. Em sua maioria, as notícias retratadas disseram respeito às operações de Garantia da Lei e da Ordem (GLO), com especial destaque para a intervenção federal no estado do Rio de Janeiro. As ações - e principalmente os equívocos - das forças armadas foram repercutidas nos jornais e levantaram discussões de especialistas no tema e dentro da própria organização. Neste breve retrospecto, apresentamos os fatos mais emblemáticos do ano e alguns dados que podem contribuir para sua compreensão a partir de um espectro mais amplo.



## Os 80 tiros

Em abril de 2019, o músico Evaldo Rosa dos Santos e o catador de materiais recicláveis Luciano Macedo foram assassinados em uma operação militar na cidade do Rio de Janeiro. O veículo ocupado por Santos e sua família foi atingido por 80 tiros. De acordo com um laudo da Polícia Civil, o músico levou nove tiros nas costas e Macedo, que estava passando pelo local, foi alvejado por três tiros após prestar socorro à família. Num primeiro momento, nove dos doze militares envolvidos no assassinato foram presos preventivamente.

Com relação às investigações, foram encontradas contradições entre o que os militares envolvidos na ação alegaram e as informações que o Comando do Exército recebeu das testemunhas presentes no local. A versão dos militares é a de que eles teriam sido alvejados por tiros advindos do veículo do músico durante uma ocorrência de assalto, o que foi negado por amigos das vítimas. A perícia da Polícia Civil concluiu que não havia provas de que os ocupantes do carro teriam reagido diante da abordagem e que não havia armamento no interior do veículo.

Os militares foram denunciados pelo Ministério Público Militar (MPM) pelos crimes de homicídio qualificado, tentativa de homicídio qualificada e omissão de socorro. Segundo o MPM, “a conduta dos denunciados desrespeitou o padrão legal de uso da força e violou regras de engajamento previstas para operações análogas, em especial o emprego da força de forma progressiva e proporcional e a utilização do armamento, sem tomar todas as precauções razoáveis para não ferir terceiros”.

O presidente da República, Jair Bolsonaro, comentou o assassinato alguns dias depois e declarou que se tratava de um “incidente” e que o Exército não é “assassino”, informando que o caso seria investigado e os responsáveis penalizados. O vice-presidente da República, general Hamilton Mourão, avaliou que a morte de Evaldo foi “uma ocorrência lamentável”, porém afirmou que os disparos foram “péssimos, porque se fossem disparos controlados e com a devida precisão, não teria sobrado ninguém dentro do veículo” e a “tragédia” poderia ser pior. Em contrapartida, o ministro da Defesa, general Fernando Azevedo e Silva, criticou o emprego das Forças Armadas em missões de segurança pública, afirmando que “nossa missão precípua não é essa (...) o nosso armamento não é adequado para isso. A legislação não é adequada para isso”. O Comando Militar do Leste não se manifestou sobre as mortes.



FÁBIO TEIXEIRA/AP. Carro foi fuzilado com mais de 80 tiros no Rio. O Estado de S. Paulo, Rio de Janeiro, 23 maio 2019, 1 fot. color. .

O periódico Folha de S. Paulo lembrou que em 2017 o ex-presidente da República Michel Temer determinou que a Justiça Militar teria responsabilidade de investigar crimes praticados por militares contra civis. De lá para cá, dois casos foram arquivados. No que se refere à investigação do fuzilamento, o MPM ouviu testemunhas e os nove militares que declararam que tentaram se defender de uma agressão injusta. Em maio de 2019, o MPM concedeu parecer favorável ao habeas corpus em favor dos nove militares detidos. No entendimento do subprocurador-geral da Justiça Militar Carlos Frederico de Oliveira Pereira, os militares não infringiram regras de conduta, além de afirmar que “o homicídio aconteceu quando os militares tentavam salvar um civil da prática de um crime de roubo”.

O julgamento do pedido de soltura chegou a ser adiado, devido ao pedido de vista realizado pelo ministro José Barroso Filho. Contudo, no dia 23/05/19, o Supremo Tribunal Militar (STM) libertou os militares. A votação foi de 11 ministros contra a manutenção da prisão e 1 a favor da medida, de autoria da ministra Maria Elizabeth Guimarães Teixeira Rocha, que alegou que os réus mentiram e forjaram um esquema mentiroso, comprometendo o comando e as próprias forças armadas. O relator do caso, general Lúcio de Barros Góes, afirmou que “qualquer argumento no sentido de que a manutenção da prisão cautelar se faz necessária para preservar o processo penal ou a ordem pública não passa de mera suposição”, ressaltando que a manutenção da prisão poderia significar uma antecipação do cumprimento da sentença e feriria “de morte a presunção da inocência”.

## O excludente de ilicitude

Em novembro de 2019, o presidente da República enviou ao Congresso Nacional um projeto de lei que regulamenta o excludente de ilicitude, que isenta militares atuando em operações de Garantia da Lei e Ordem (GLO) de eventual punição ou prevê a redução de pena em casos de legítima defesa ou para “repelir injusta agressão” (que configura atos de terrorismo; condutas capazes de gerar morte ou lesão corporal; restringir a liberdade da vítima, mediante violência ou grave ameaça; ou pessoas que portem ou utilizem ostensivamente arma de fogo).

No entanto, existem algumas críticas no que se refere à constitucionalidade do texto. Segundo o doutor em Direito Penal pela Universidade de São Paulo (USP) Conrado Contijo, “o texto é marcado por total falta de técnica legislativa, contém expressões vagas e serve, tão somente, para estimular a ação violenta das forças policiais. A depender da situação, é possível que as excludentes sejam aplicadas em atos e manifestações políticas”.

“O excludente de ilicitude está previsto no artigo 23 do Código Penal, que exclui a culpabilidade de condutas ilegais em determinadas circunstâncias. Conforme esse artigo, “não há crime quando o agente pratica o fato: em estado de necessidade; em legítima defesa; em estrito cumprimento de dever legal ou no exercício regular de direito”. O parágrafo único diz: “O agente, em qualquer das hipóteses deste artigo, responderá pelo excesso doloso ou culposo.” O Projeto de Lei 882/19, apresentado à Câmara pelo presidente Jair Bolsonaro como parte do pacote anticrime do ministro da Justiça, Sérgio Moro, acrescenta a esse artigo o seguinte parágrafo: “O juiz poderá reduzir a pena até a metade ou deixar de aplicá-la se o excesso decorrer de escusável medo, surpresa ou violenta emoção.” (BRASIL. Câmara dos deputados. Entenda o conceito de excludente de ilicitude, 2019.

Ademais, é importante ressaltar que o chamado “excludente de ilicitude” foi uma promessa da campanha eleitoral do atual presidente da República e estava incluso no “pacote anticrime” do ministro da Justiça e Segurança Pública, Sérgio Moro. Posteriormente, o item foi excluído do pacote e o projeto voltou a ser enviado à Câmara dos Deputados, desta vez restringindo-o a militares em operações de GLO e a policiais atuando em apoio às operações. Até o momento, a proposta está parada no Congresso.

## O que diz a legislação

Com relação ao embasamento jurídico das operações de GLO, cabe lembrar que o artigo 142 da Constituição brasileira estipula que as forças armadas se destinam à defesa da pátria, à garantia dos poderes constitucionais e, por iniciativa de qualquer destes, da lei e da ordem. No artigo 144 pode-se apreender que a **segurança pública** é dever do Estado e exercida pela polícia federal; polícia rodoviária federal; polícia ferroviária federal; polícias civis; polícias militares e corpos de bombeiros militares – não se encontrando qualquer referência ao emprego das forças armadas para tal fim. Entretanto, a Lei Complementar nº. 97 de 1999 prevê a atuação das Forças na **garantia da lei e da ordem** por iniciativa de quaisquer dos poderes constitucionais e a partir da aprovação da presidência da República, após esgotados os instrumentos destinados à preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio.

Tal deslizamento constitucional em direção à cobertura legal para a ampliação do escopo de missões atribuídas às Forças Armadas foi formalizado posteriormente em 2014, com a publicação do documento intitulado Garantia da Lei e da Ordem, ampliando a possibilidade do emprego das Forças Armadas em assuntos internos. Apesar de permitido, o emprego dos militares deve ocorrer de forma episódica, em área previamente estabelecida e por um período limitado.

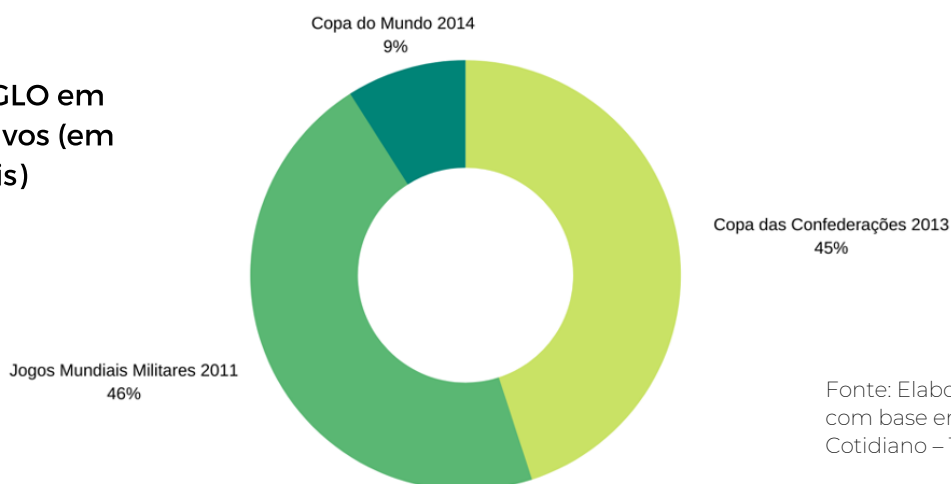
No último Livro Branco de Defesa do Brasil, publicado em 2016, pontuou-se que as Forças Armadas “destinam-se à defesa da Pátria, à garantia dos poderes constitucionais e, por iniciativa de qualquer destes, à garantia da lei e da ordem, com vistas à preservação do exercício da soberania do Estado e à indissolubilidade da unidade federativa” (p. 46), tendo em vista que as operações de GLO demandam preparação e treinamento especial, fundamentalmente diferente, em princípio e doutrina, do tradicional emprego em missões relacionadas à defesa externa (p. 124-125).

## As operações em números

No ano de 2019, foram veiculados alguns balanços com relação às operações de GLO e à intervenção federal no estado no Rio de Janeiro, ocorrida entre 16/02/2018 e 31/12/2018. Um relatório divulgado em fevereiro pelo Observatório da Intervenção Federal concluiu que a intervenção comandada pelo general Walter Braga Netto não promoveu mudanças significativas. Foram contabilizadas 711 operações e o seguinte saldo: aumento dos disparos e tiroteios (57%), aumento das chacinas (64%) e aumento das mortes por policiais (34%) - em relação ao período de fevereiro a dezembro de 2017. Por outro lado, houve queda de 2% nas mortes violentas, queda no número de roubos (-17%) e o número de policiais mortos em 2018 foi o menor da série histórica. Apesar da comemoração dos militares com relação à diminuição dos roubos quando a intervenção foi finalizada, o relatório ressaltou que ocorreu um aumento em outras regiões do estado.

Um levantamento divulgado pela *Folha de S. Paulo* em abril de 2019 apurou que o governo federal gastou R\$ 2,6 bilhões, em valores corrigidos pela inflação, em 49 operações de GLO realizadas pelas Forças Armadas de janeiro de 2010 a dezembro de 2018. Do total, 49% foi utilizado em operações realizadas durante três eventos esportivos: a Copa das Confederações em 2013, com cerca de R\$ 572,7 milhões; os Jogos Mundiais Militares de 2011, com orçamento de R\$ 590,8 milhões; e a Copa do Mundo, em 2014, com gastos de R\$ 109,2 milhões.

### Operações de GLO em eventos esportivos (em milhões de reais)



Fonte: Elaborado pelos autores com base em Folha de S. Paulo – Cotidiano – 15/04/19.

Um estudo do Ministério da Defesa revelou que das 135 operações de GLO realizadas desde o governo do presidente Fernando Collor de Mello, em 1992, 17% das ações foram desencadeadas em virtude da violência urbana e outros 18,5% com o objetivo de suprir a segurança pública em períodos de greve das Polícias Militares estaduais. Especificamente sobre o ano de 2019, das 3 operações iniciadas e finalizadas no ano, uma delas foi referente à segurança de evento e as demais foram inseridas na categoria “outros”, como demonstrado a seguir:

NOME	DATA	OBJETIVO	EFETIVO	CUSTO
Operação Tranca Forte	13/02/19 a 27/02/19 (Mossoró) e  13/02/19 a 29/03/19 (Porto Velho)	Proteção do perímetro de segurança das penitenciárias federais em Mossoró e em Porto Velho.	1.449	R\$ 6.023.448,28
Operação Verde Brasil	24/08/19 a  24/10/19	Empregar as Forças Armadas na garantia da lei e da ordem, com a realização de ações preventivas e repressivas contra delitos ambientais, e na execução de atribuições subsidiárias, mormente no levantamento e no combate a focos de incêndio nas áreas de fronteira, terras indígenas e unidades federais de conservação ambiental da área compreendida pela Amazônia Legal e pelos Estados que requereram (Roraima, Rondônia, Pará, Tocantins, Acre, Mato Grosso, Amazonas, Amapá e Maranhão).	9.747	R\$ 124.482.297,60
Operação BRICS 2019	11/11/19 a  15/11/19	Empregar das Forças Armadas na Garantia da Lei e da Ordem e em ações subsidiárias no Distrito Federal para a segurança dos Chefes de Estado ou de Governo que participaram da XI Cúpula do BRICS e de suas delegações.	3.985	R\$ 7.000.000,00

Fonte: BRASIL. Ministério da Defesa. Chefia de Operações Conjuntas. Subchefia de Operações. Seção de Operações Complementares. **Efetivos e custos de GLO (2010 -2020)**. 2020 – adaptado.

O custo total das operações de 2019 detalhadas acima foi de R\$ 137.505.745,88 e o somatório do efetivo foi de 15.181 militares. No período, a mais dispendiosa e com maior emprego de efetivo foi a Operação Verde Brasil, referente a atribuições subsidiárias concernentes a questões ambientais e indígenas no norte do país. Extrapolando o recorte deste breve estudo, a Operação Tucuxi II, de acolhimento a refugiados em Roraima, contou com um aporte de R\$ 2.382.500,00 e 532 militares. A operação foi iniciada em outubro de 2018 e encerrada em março de 2019.

## Quais os rumos da lei e da ordem?

Apesar das vultosas quantias de orçamento e efetivo destinados às operações de GLO no ano de 2019, é importante destacar que os 80 tiros que atingiram o carro do músico Evaldo Rosa dos Santos não foram disparados durante uma operação ou sequer durante a intervenção federal na segurança pública do Rio de Janeiro - que durou de fevereiro a dezembro de 2018. De acordo com o Comando Militar do Leste, o assassinato ocorreu quando militares realizavam um patrulhamento regular no perímetro de segurança da Vila Militar. Apesar da comoção, de lá para cá as operações militares foram mantidas e, ainda, projetadas.

Em outubro de 2019 o Ministério da Defesa foi acionado pelo presidente da República a fim de deixar as forças armadas de sobreaviso, pois poderiam ser convocadas caso manifestações similares às do Chile e Bolívia ocorressem no Brasil. Segundo oficiais-generais ouvidos pelo *O Estado de S. Paulo*, ainda que os cenários entre o Brasil e países vizinhos possuíssem diferenças, seria necessário monitorar os acontecimentos com o objetivo de se reconhecer o que denominam de "contaminação". Em novembro, Bolsonaro iniciou movimentações com vistas à permissão de reintegrações de posse via operações de GLO, garantindo autonomia à presidência da República para o uso das Forças Armadas no cumprimento de decisões judiciais que determinem a "retirada de invasores". De acordo com a *Folha de S. Paulo*, Bolsonaro preparou algumas estratégias para facilitar a aprovação do projeto para apresentá-lo ao Congresso apenas em 2020, buscando evitar que o mesmo seja rejeitado em conjunto com o projeto do excludente de ilicitude.

Entre a impunidade da justiça militar e os novos planos para o emprego das forças armadas, resta a recorrência e a intensificação da militarização da segurança pública no Brasil. As novas roupagens, entretanto, embasam-se em um esquema histórico repleto de brechas na legislação e questões socioeconômicas estruturais, rapidamente abafadas pela convocação dos militares pelo poder político. Das aprovações ao excludente de ilicitude até o emprego das forças em questões agrárias, a queda de braço entre ministérios, alas e bancadas ditará o futuro da lei e da ordem neste "novo" ano.

### Publicações destacadas

- Mathias, Zague e Santos - [A política militar brasileira no governo Dilma Rousseff: O discurso e a ação.](#)
- Saint-Pierre e Donadelli - [El involucramiento de policía y militares a nivel internacional: El empleo de las Fuerzas Armadas en asuntos internos.](#)
- Succi Jr., D. P. - [Garantia da Lei e da Ordem \(GLO\) - Dicionário de segurança e defesa.](#)



## GEDES- Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional

Fundado em 2001, o GEDES é um grupo multidisciplinar que reúne graduandos, pós-graduandos, mestres e doutores dedicados a analisar questões relativas à Paz, Defesa e Segurança Internacional, favorecendo a troca de informações entre seus pesquisadores através da promoção de reuniões de leitura e discussão.

### Nossos produtos

- [Observatório de Política Exterior](#)
- [Observatório Sul-Americano de Defesa e FA](#)
- [Observatório de Conflitos](#)
- [Cenários Prospectivos](#)
- [ERIS – Defesa e Segurança Internacional](#)
- [ATLAS da Defesa Sul-Americana](#)
- [Rede Nacional de Estudos Estratégicos](#)
- [Dicionário de Segurança e Defesa](#)

### Contato



[Site do GEDES](#)



[contato@gedes-unesp.org](mailto:contato@gedes-unesp.org)



[Facebook do Observatório](#)

[Facebook do GEDES](#)



[Twitter do GEDES](#)

