



## A atuação das forças armadas na segurança pública

### *The role of the armed forces in public security*

PAVÉGLIO, Rafaele<sup>1</sup>

#### Resumo

O presente artigo tem como tema a atuação das Forças Armadas na Segurança Pública, com ênfase à forma como a Segurança Pública no Brasil vem sendo conduzida e delegada para as Forças Armadas, buscando responder à questão problema: as Forças Armadas possuem a finalidade de assegurar a segurança pública no Estado Democrático de Direito? Para tanto partiu-se da hipótese de que a atuação das Forças Armadas em atividade privativa das polícias militares dos estados viola a Constituição Federal de 1988. Neste contexto, a principal justificativa para o desenvolvimento da pesquisa sobre o tema proposto é o constante chamado das Forças Armadas para atuar na segurança pública, uma vez que se tem verificado que os governos estaduais, muitas vezes, omissos em relação à atuação das polícias militares e diante do crescimento desenfreado da criminalidade e da pressão da sociedade, os levam a solicitar ao Poder Executivo federal o auxílio do Exército. Em consequência se tem o enfraquecimento de ambas as instituições, e, ainda, a ocorrência de uma inversão de competências das forças armadas e das polícias militares dos estados. O objetivo geral deste estudo é analisar o emprego das Forças Armadas na garantia da lei e da ordem em momentos de extrema crise na segurança pública. Para tanto desenvolveu-se uma pesquisa de metodologia bibliográfica, tendo como base a Constituição Federal Brasileira de 1988, e autores como Celso Antônio Bandeira De Mello (2009); Maria Sylvia Zanella di Pietro (2014); Emerson Garcia (2009); Helly Lopes Meirelles (2009), dentre outros que discutem o assunto.

**Palavras-chave:** Forças Armadas. Legitimidade. Poder de polícia. Segurança Pública.

#### 1 Introdução

Este artigo foi desenvolvido sobre o tema a atuação das Forças Armadas na segurança pública. O objetivo principal é estudar sobre a atuação reiterada das Forças Armadas na segurança pública para compreender se realmente há esta possibilidade, e se a Marinha, Exército e Aeronáutica, podem atuar para a manutenção da ordem e da lei e combater à criminalidade nos Estados-membros, por exemplo.

A Segurança Pública do Estado destina-se a um serviço prestado com a finalidade de assegurar o convívio harmônico e social da sociedade. Aparentemente, as Forças Armadas ao patrulharem ruas, avenidas e bairros inverte a ordem cronológica do mandamento constitucional, atuando como poder polícia, já que o patrulhamento ostensivo é competência exclusiva das Polícias Militares. Diante disso, pergunta-se: Possuem as Forças Armadas a

<sup>1</sup> Especialista em Gestão em Sistemas Prisionais. Instituto Brasil de Ensino – IBRA. E-mail: rafaiele.paveglio@bol.com



2

finalidade de assegurar a segurança pública no Estado Democrático de Direito? A segurança pública garantida constitucionalmente no artigo 144, *caput* da Constituição da República Federativa do Brasil, destina-se a um serviço prestado com a finalidade de assegurar o convívio harmônico e social da sociedade, o qual é direito de todos, e responsabilidade do Estado, devendo ser exercida a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio.

A própria Constituição Federal de 1988, relacionou os órgãos encarregados dessa missão: no âmbito federal, a Polícia Federal, a Polícia Rodoviária Federal e a Polícia Ferroviária Federal e no âmbito estadual, as polícias civis e militares e os corpos de bombeiros militares. Observa-se que não consta nesta enumeração as Forças Armadas. A segurança pública enquanto dever do Estado e, direito e responsabilidade de todos, vem sendo discutida incessantemente pela sociedade, principalmente, em relação à atuação dos órgãos encarregados de agir para proteger todos os cidadãos.

Neste contexto, este estudo apresenta relevância, sobretudo em função do constante chamado das Forças Armadas para atuar na segurança pública, uma vez que se tem verificado que os governos estaduais, muitas vezes, omisso em relação a atuação das polícias militares e diante do crescimento desenfreado da criminalidade e da pressão da sociedade, acabam solicitando ao Poder Executivo Federal o auxílio do Exército.

Com relação à metodologia utilizada para a realização desta pesquisa adotou-se o método de abordagem hipotético-dedutivo, com a utilização no seu delineamento da coleta de dados em fontes bibliográficas disponíveis em meios físicos e na rede de computadores, para ao final realizar a exposição dos resultados obtidos através de um texto descritivo.

## 2 Fundamentação teórica

### 2.1 Poder de polícia na ordem constitucional e sua organização estatal

Em um primeiro momento, há a necessidade de entender a importância de a Administração Pública agir em conformidade com a Lei, uma vez que sua atuação deve se dar como expressamente delimitados, ou seja, dentro da legalidade. Para esta abordagem utilizou-se autores como Celso Antônio Bandeira de Mello (2009) e de Maria Sylvia Zanella Di Pietro (2014). Inicialmente aborda-se a questão do poder de polícia, sendo que para um melhor entendimento, citam-se conceitos, características e aspectos relevantes. No que se refere à estruturação estatal, é considerada a ordem constitucional e como ocorre sua organização.



O poder de polícia serve como meio de controle, um freio no tecido social, sustentado por um aparato regulado por Leis, Regulamentos, Códigos entre outros. Servindo para o bem-estar e segurança de todos. Segundo Maria Silvia Zanela Di Pietro (2014, p. 125) afirma:

3

[...] o poder de polícia no Estado, poderá incidir em duas áreas de atuação estatal: (estamos referindo ao Estado, porque é o foco de nossa pesquisa quando questionamos a atuação das forças Armadas para fazer o papel de Polícia no Estado) a) na área administrativa; b) na área judiciária.

Neste sentido ela estabelece um conceito de Poder de Polícia e a diferença entre ambos:

[...] a Polícia Judiciária é privativa de corporações especializadas (polícia civil e militar), enquanto a Polícia Administrativa se reparte entre diversos órgãos da administração, incluindo, além da própria Polícia Militar, os vários órgãos de fiscalização aos quais a lei atribui esse mister, como os que atuam nas áreas da saúde, educação, trabalho, previdência e assistência social (DI PIETRO, 2014, p. 126).

Deve-se considerar que o poder de polícia exercido pela polícia judiciária refere-se aos policiais militares no momento de sua atuação. É importante destacar que o conceito legal de Poder de Polícia encontra-se no art. 78 do Código Tributário Nacional (BRASIL, 1966), pois o exercício de poder de polícia representa uma hipótese de incidência tributária, no caso, a cobrança de uma taxa, que considera este como sendo:

[...] a atividade da administração pública que, limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou abstenção de fato, em razão de interesse público concernente à segurança, à higiene, à ordem, aos costumes, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas dependentes de concessão ou autorização do Poder Público, à tranquilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos.

Nesta mesma linha de raciocínio Hely Lopes Meirelles, apresenta o Poder de Polícia como:

O mecanismo de frenagem de que dispõe a Administração Pública para conter os abusos do direito individual. Por esse mecanismo, que faz parte de toda a Administração. O Estado detém a atividade dos particulares que se revelar contrária, nociva ou inconveniente ao bem-estar social, ao desenvolvimento e à segurança nacional (MEIRELLES, 2000, p. 122).

Compreende-se que o poder de polícia está à disposição da Administração Pública, de modo que esta vise a consecução do interesse comum da coletividade, em prol dos administrados, conduzindo o Estado a agir em benefício da manutenção da ordem social e jurídica, para alcançar o bem estar coletivo. Com isso, constata-se que estudar as Forças Armadas é indispensável para compreender se essa instituição permanente é dotada de poder



de polícia, e se pode atuar em áreas de atribuição de outros órgãos. A violência policial, a repressão e a punição são algumas das diversas questões relacionadas à segurança pública, que tem ganhado destaque no mundo e no Brasil.

4

De acordo com a Constituição Federal, segurança pública é assunto de responsabilidade dos governos Federal e Estaduais, conforme refere no art.144 da Constituição Federal, *caput*: “Art. 144. A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos [...]”

Na sequência trata-se da formatação constitucional das Forças Armadas, destacando-se suas competências no ordenamento jurídico brasileiro e a distinção de concepção entre as polícias e as forças armadas.

## 2.2 As forças armadas na Constituição da República

A Constituição Federal de 1988 prescreve em seus arts. 142 e 143, onde está definido o tema respectivamente na sua forma literal, explicitando e limitando o poder de atuação das Forças Armadas, enquanto defensores da Pátria. Prerrogativa essa, de manter a ordem e zelar pelos ditames constitucionais em todo território nacional. É importante referir que o art. 142 da Constituição Federal, expressa os elementos constituintes das Forças Armadas, e estabelece sua função definindo que:

Art. 142. As Forças Armadas, constituídas pela Marinha, pelo Exército e pela Aeronáutica, são instituições nacionais permanentes e regulares, organizadas com base na hierarquia e na disciplina, sob a autoridade suprema do Presidente da República, e destinam-se à defesa da Pátria, à garantia dos poderes constitucionais e, por iniciativa de qualquer destes, da lei e da ordem (BRASIL, 1988).

Como se pode verificar, o artigo 142 prevê objetivamente o emprego das Forças Armadas em operações de segurança pública condicionado à requisição dos poderes constitucionais e sob a autoridade do Presidente da República.

Destacando-se que, sua participação nesse tipo de operações, somente pode ocorrer se forem requisitadas e autorizadas pelo chefe do executivo federal. Mesmo havendo a expressa possibilidade de utilização das Forças Armadas na garantia da lei e da ordem, o artigo 144 da Constituição Federal, indica que esse emprego deve se dar como último recurso de defesa dessas instituições. O já citado artigo do texto constitucional lista os órgãos que possuem a tarefa precípua de preservar a ordem pública:



Art. 144 - A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos:

I - Polícia federal;

II - Polícia rodoviária federal;

III - Polícia ferroviária federal;

IV - Polícias civis;

V - Polícias militares e corpos de bombeiros militares. (BRASIL, 1988).

Nesse contexto, foi editada a Lei Complementar n. 97, de 09 de junho de 1999, posteriormente alterada pela Lei Complementar n. 117, de 02 de setembro de 2004, que disciplina o emprego das tropas federais nas operações de garantia dos poderes constitucionais, da lei e da ordem, como medida excepcional.

Infere-se que o legislador, “ao atribuir às Tropas a responsabilidade pela garantia da lei e da ordem, retrata situações ímpares, evidenciadas pelo colapso no combate à criminalidade e diante do quadro de incapacidade ou de insuficiência operacional dos órgãos de segurança”, destaca Andréa Costa Corrêa (2011).

As Forças Armadas garantem o desenvolvimento das atividades estatais contra as investidas de outros países, cabendo à Marinha de Guerra resguardar o espaço marítimo, à Aeronáutica zelar pela extensão aérea e ao Exército Brasileiro cuidar da dimensão terrestre (CORRÊA, 2011).

O poder de polícia conferido às Forças Armadas, segundo Corrêa (2011) “[...] não é a regra nas questões de segurança pública, revelando-se estas em situações especiais juridicamente previstas na lei.” No entanto, o dispositivo é alvo de intensos debates, alguns sustentando a inconstitucionalidade do inciso IV, do artigo 17-A, incluído pela Lei Complementar n. 117, de 2004, sob o argumento de que a prevenção e a repressão de crimes de faixa de fronteira, assim como os delitos ambientais, cabem exclusivamente à Polícia Federal, por determinação expressa da Constituição (CORRÊA, 2011). Ao tratar do assunto, leciona João Rodrigues Arruda (2007, p. 104) que:

Mesmo sendo o Presidente da República a autoridade que detém o poder de polícia federal no mais alto nível e também o comandante-em-chefe das Forças Armadas, não pode ele transferir as atribuições de uma para outras das instituições. Nem o Congresso Nacional pode fazê-lo. A barreira intransponível é a Constituição, que fixou as missões que cabem a cada uma delas. As Forças Armadas no artigo 142 e a Polícia Federal no artigo 144 (ARRUDA, 2007, p. 104).

Na verdade, o que está afirmando é que o Presidente da República mesmo sendo a autoridade máxima do Estado brasileiro e sendo o Comandante das Forças Armadas deve ter



muito cuidado ao fixar missões para o Exército, marinha ou Aeronáutica, pois quem determina as competências de cada uma das instituições citadas é a própria Constituição Federal de 1988 e somente por meio de Emenda à Constituição poderá ser ampliada.

6

Por isso, há a necessidade de se conhecer sobre as competências das Forças Armadas e procurar entender a participação do Exército nas ações de segurança pública dos Estados federados.

### *2.2.1 As competências das Forças Armadas no ordenamento jurídico brasileiro*

Há que se considerar que a existência das Forças Armadas na Constituição Federal de 1988, como uma instituição permanente e regular, tem sua razão de ser, principalmente se se souber compreender sua forma de atuação na sociedade. Neste sentido, os esclarecimentos de Emerson Garcia (2009, p.46) são fundamentais. Veja-se:

A forma de atuação das Forças Armadas está relacionada ao cumprimento de obrigações internacionais de natureza militares assumidas pelo País, que podem derivar imediatamente de tratados ou convenções internacionais de natureza bilateral ou multilateral ou decorrer de deliberações adotadas por alguma organização internacional de que faça parte. É nesse último contexto que se inserem as operações de manutenção da paz mantidas pela Organização das Nações Unidas, utilizadas com frequência apesar da ausência de qualquer referência na Carta da ONU GARCIA, 2009, p. 46).

Analisando o exposto pode-se referir que é nesse último contexto que se inserem as operações de manutenção da paz mantidas pela Organização das Nações Unidas, utilizadas com frequência, apesar da ausência de qualquer referência na Carta da ONU, sustenta Emerson Garcia (2009) ao referir-se sobre a atuação da Marinha, Exército e Aeronáutica.

O primeiro dever de qualquer governo é a defesa da paz, que deve ser compreendida em seu sentido lato, abrangendo tanto a paz interior, como a paz exterior. A análise das situações de risco e do status do opressor permite afirmar que as Forças Armadas possuem quatro objetivos fundamentais, conforme indica Emerson Garcia (2009):

- 1) Defender a soberania brasileira, garantindo suas fronteiras e reprimindo o inimigo externo;
- 2) Atuar no cumprimento das obrigações internacionais, de caráter militar, assumidas pelo País;
- 3) Defender a ordem interna em situações de anormalidade institucional;
- 4) Defender a ordem interna em situações de normalidade institucional (GARCIA, 2009, p. 51).



Partindo do que foi exposto, percebe-se que em primeiro lugar as Forças Armadas têm o dever de atuar em defesa da paz interna e externa do País, no entanto, se ocorrer situações de anormalidade que estão colocando em risco a sociedade, aí sim, poderão ser deslocados da sua função principal.

Manoel Gonçalves Ferreira Filho (2002, p. 235) conceitua as Forças Armadas como “um corpo especial da Administração Pública, oposto ao setor civil por sua militarização, pelo enquadramento hierárquico de seus membros em unidades armadas e preparadas para o combate.” As Forças Armadas têm como finalidade precípua a garantia da segurança Externa do Estado, e também dos poderes constitucionais, aí compreendidos o Executivo, o Legislativo e o Judiciário, razão por que detêm a concentração do poderio bélico. Somente em situações extremas é que atuarão na segurança da lei e da ordem interna.

A Constituição estabelece que as Forças Armadas devem defender o país contra agressões estrangeiras em caso de guerra externa, e também as instituições democráticas, visando à garantia dos poderes constitucionais emanantes do povo (SILVA, 2004).

As funções precípua dessa Instituição são a defesa da Pátria, a garantia dos poderes constitucionais, da lei e da ordem. As normas gerais a serem adotadas na organização, no preparo e no emprego das Forças Armadas são estabelecidas pelo Decreto n. 88.777, de 30 de setembro de 1983, que aprova o regulamento para as polícias militares e corpos de bombeiros militares (R-200); pela Lei Complementar n. 97, de 9 de junho de 1999, alterada pela Lei Complementar n. 117, de 02 de setembro de 2004, que dispõe sobre as normas gerais para a organização, o preparo e o emprego das Forças Armadas, e o Decreto n. 3.897, de 24 de agosto de 2001, que fixa as diretrizes para o emprego das Forças Armadas na garantia da lei e da ordem (GARCIA, 2009).

A LC n. 97/99 normatiza os requisitos e condições de atuação das Forças Armadas, cuja decisão de iniciar a execução das medidas consideradas necessárias à defesa da lei e da ordem é de competência e responsabilidade do Presidente da República. Estes preceitos se depreendem da leitura do extenso artigo 15, da LC n. 97/99 que será desmembrado para ficar mais claro sobre o tema que se está abordando, qual seja, as competências assim dispostas na referida Lei. Assim dispõe:

Art. 15. O emprego das Forças Armadas na defesa da Pátria e na garantia dos poderes constitucionais, da lei e da ordem, e na participação em operações de paz, é de responsabilidade do Presidente da República, que determinará ao Ministro de Estado da Defesa a ativação de órgãos operacionais,



[...]

§ 1º Compete ao Presidente da República a decisão do emprego das Forças Armadas, por iniciativa própria ou em atendimento a pedido manifestado por quaisquer dos poderes constitucionais, por intermédio dos Presidentes do Supremo Tribunal Federal, do Senado Federal ou da Câmara dos Deputados (BRASIL, 1999, Redação dada pela Lei Complementar nº 136, de 2010).

Evidencia-se nesta primeira parte que as Forças Armadas têm a competência precípua de atuação na defesa da Pátria e na garantia dos poderes constitucionais, da lei e da ordem, e na participação em operações de paz; mas que compete ao Presidente da República a decisão do emprego das Forças Armadas na garantia da lei e da ordem, principalmente, quando a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio está sofrendo ameaças ou tem sido atacada constantemente. Conforme o expresso no artigo 15, da LC n. 97/99, reforçado pelo seu §1º, constata-se que cabe ao Presidente da República, na qualidade da autoridade hierárquica suprema, a responsabilidade pela decisão de empregar as tropas no combate da violência civil, mesmo nas hipóteses de atenção a pedido expresso de quaisquer dos Poderes Constituídos, seja do presidente do Supremo Tribunal Federal ou dos presidentes das casas do Congresso Nacional.

O emprego das Forças Armadas está autorizado, nos termos da legislação de regência, desde que fique caracterizado o esgotamento dos instrumentos “destinados à preservação da ordem pública” (Lei Complementar nº 97/99, art. 15, § 2º). Devendo, para tanto, serem considerados esgotados os instrumentos relacionados no art. 144 da Constituição Federal quando, “[...] em determinado momento, forem eles formalmente reconhecidos pelo respectivo Chefe do Poder Executivo Federal ou Estadual como indisponíveis, inexistentes ou insuficientes ao desempenho regular de sua missão constitucional” (BRASIL, 1999, Lei Complementar nº 97/99, art. 15, § 3º). Da mesma forma, pode-se dizer que as Forças Armadas, conforme o § 4º, do art. 13, dispõe:

Na hipótese de emprego nas condições previstas no § 3º deste artigo, após mensagem do Presidente da República, serão ativados os órgãos operacionais das Forças Armadas, que desenvolverão, de forma episódica, em área previamente estabelecida e por tempo limitado, as ações de caráter preventivo e repressivo necessárias para assegurar o resultado das operações na garantia da lei e da ordem (BRASIL, 1999, Redação dada pela Lei Complementar nº 136, de 2010).

Denota-se que está claro que o Chefe da República baixará as diretrizes mediante mensagem de ativação dos órgãos operacionais das Forças Armadas, traçando as ações de caráter preventivo e repressivo necessárias para assegurar o resultado das operações na garantida da lei e da ordem. A atuação das forças federais não será um evento autônomo, mas



relacionado com o contexto do caso concreto, em colaboração com os órgãos de segurança pública. A área de atuação será previamente estabelecida e por tempo limitado à necessidade do restabelecimento do controle da ordem pública.



### 2.2.2 O emprego das Forças Armadas na garantia da lei e da ordem

Inicialmente, cabe destacar que o emprego das Forças Armadas, na preservação da lei e da ordem deve ser absolutamente subsidiária e eventualmente, já que essa função, de acordo com a regra constitucional, cabe, em primeiro momento, ao aparato policial, em sua acepção estrita, seja ele federal ou estadual.

No entanto, a forma de atuação das Forças Armadas está relacionada ao cumprimento de obrigações internacionais de natureza militares assumidas pelo País, que podem derivar imediatamente de tratados ou convenções internacionais de natureza bilateral ou multilateral ou decorrer de deliberações adotadas por alguma organização internacional de que faça parte.

O grande desafio dos órgãos da Segurança Pública na Ordem Constitucional, na atualidade, é a contenção da criminalidade. Cujos índices estão aumentando nas últimas décadas, conforme as estatísticas divulgadas na página oficial da Secretaria Nacional de Segurança Pública.

Nos últimos anos criou-se um “punitivismo” exacerbado decorrente de alguns casos emblemáticos ocorridos no Brasil. A sociedade se revela intolerante com a prática de crimes que, muitas vezes ocorrerem de forma recorrente em qualquer região do país, mas que, em razão da influência midiática, repercute de modo a torna-lo mais sério e grave do que os demais delitos.

Pode-se afirmar que mesmo se a sociedade estiver vivenciando momentos de anormalidade, ante a ineficiência dos órgãos da polícia pública, garantidor da ordem pública, da incolumidade das pessoas e do patrimônio no que tange combater e reprimir a criminalidade, isso não é facilmente reconhecido pelos governos dos Estados-membros, pois aduz Corrêa (2011) que o reconhecimento da inoperabilidade dos órgãos da polícia pública não se deduz, mesmo que evidente. Trata-se de ato formal de reconhecimento pelo respectivo ente público, que deverá declarar expressamente a indisponibilidade, a inexistência ou a insuficiência no desempenho regular de sua missão constitucional de preservar a ordem pública e a incolumidade das pessoas e do patrimônio, requisito fundamental à atuação das Forças Armadas. De forma que o § 5º do artigo 15 da LC 97/99 expressa:



§ 5º Determinado o emprego das Forças Armadas na garantia da lei e da ordem, caberá à autoridade competente, mediante ato formal, transferir o controle operacional dos órgãos de segurança pública necessários ao desenvolvimento das ações para a autoridade encarregada das operações, a qual deverá constituir um centro de coordenação de operações, composto por representantes dos órgãos públicos sob seu controle operacional ou com interesses afins (BRASIL, 1999, Redação dada pela Lei Complementar nº 136, de 2010).

O controle operacional dos órgãos de segurança pública será transferido ao Presidente da República, que constituirá um centro de coordenação das operações necessárias à execução da garantia da lei e da ordem pública, composto por representantes dos demais órgãos públicos. Sendo que o § 6º do artigo 15 da LC 97/99, sustenta que:

Considera-se controle operacional, para fins de aplicação desta Lei Complementar, o poder conferido à autoridade encarregada das operações, para atribuir e coordenar missões ou tarefas específicas a serem desempenhadas por efetivos dos órgãos de segurança pública, obedecidas as suas competências constitucionais ou legais.

§ 7º A atuação do militar nos casos previstos nos arts. 13, 14, 15, 16-A, nos incisos IV e V do art. 17, no inciso III do art. 17-A, nos incisos VI e VII do art. 18, nas atividades de defesa civil a que se refere o art. 16 desta Lei Complementar e no inciso XIV do art. 23 da Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965 (Código Eleitoral), é considerada atividade militar para os fins do art. 124 da Constituição Federal. (BRASIL, 1999, Redação dada pela Lei Complementar nº 136, de 2010).

No artigo 16, da LC n. 97/99, o legislador determina que a missão das Forças Armadas seja de natureza subsidiária, na qualidade de colaboradoras do desenvolvimento nacional e da defesa civil. Nesse sentido, José Afonso da Silva (1999, p. 746) argumenta que:

Só subsidiariamente e eventualmente lhes incumbe a defesa da lei e da ordem, porque essa defesa é de competência primária das forças de segurança pública, que compreendem a polícia federal e as polícias civil e militar dos Estados e do Distrito Federal. Sua interferência na defesa da lei e da ordem depende, além do mais, de convocação dos legitimados representantes de qualquer dos poderes federais: Presidente da Mesa do Congresso Nacional, República da República ou Presidente do Supremo Tribunal Federal. Ministro não é poder constitucional. Juiz de Direito não é poder constitucional. Juiz Federal não é poder constitucional. Deputado não é poder constitucional. Senador não é poder constitucional. São simples membros dos poderes e não os representam. Portanto, a atuação das Forças Armadas convocada por Juiz de direito ou por Juiz Federal, ou mesmo por algum Ministro do Superior tribunal de Justiça ou até mesmo do Ministro do Supremo Tribunal Federal, é inconstitucional e arbitrária, porque estas autoridades, por mais importantes que sejam, não representam qualquer dos poderes constitucionais federais.

Pode-se verificar que as Forças Armadas estão constitucionalmente designadas para defender a lei e a ordem, o que pode ser interpretado como uma autorização legal para atuar na “defesa interna”.

Quanto à atuação em situações de normalidade, os requisitos foram estabelecidos em legislação infraconstitucional e por meio de regulamentação, como já mencionado



anteriormente. O Decreto 3.897/01 fixou, no seu artigo 2º, a competência exclusiva do Chefe de Estado para determinar o envio das Forças para as áreas de conflito.

11 O artigo 3º do mesmo Decreto determina que tal emprego ocorrerá apenas quando esgotados os instrumentos previstos no art. 144 da Constituição (Polícias Civil, Militar e Federal) (BRASIL, 2001). Para o legislador, consideram-se esgotados quando indisponíveis, inexistentes ou insuficientes ao desempenho regular de sua missão.

Outro requisito é que a atuação deve ser episódica, em área previamente definida e com a maior celeridade possível. Exceto a definição prévia da área, o art. 5º também não é suficientemente objetivo, pois não se sabe quão episódico deve ser o emprego, nem qual a duração necessária para caracterizar a celeridade.

Além das dificuldades com as quais se depara para decidir a conveniência e a adequação das Forças Armadas na segurança pública, afigura-se o problema de comando, pois a operação envolverá diversas instituições dotadas de poder de polícia.

Deve-se atentar ao cumprimento de todos os requisitos legais, a fim de que a Instituição não perca a legitimidade e seus membros não passem a ser pessoalmente responsáveis por seus atos, não mais investidos do poder de polícia ou corroborados por ordem do Presidente da República.

A atuação das Forças Armadas, a partir da Lei Complementar n. 97/99, fica condicionada à decisão do presidente da República, por iniciativa própria ou em atendimento a pedido manifestado por qualquer dos poderes constitucionais, quais sejam: do presidente do Supremo Tribunal Federal ou dos presidentes das casas do Congresso Nacional. Essa condição impede que qualquer dos integrantes dos poderes constituídos, como por exemplo, um senador ou juiz estadual ou federal, tenha competência para decidir a respeito.

Destaca-se que ao ser empregada a Força Terrestre “[...] numa situação onde for necessária a aplicação de salvaguardas constitucionais, a sua competência legal estará prevista nos decretos presidenciais correspondentes” (SILVA, 2017). Depreende-se, assim, que a utilização das Forças Armadas para garantir a ordem e a lei, no âmbito dos Estados federados, encontra guarida na Lei Complementar n.95/97 que regulamenta o art. 142 da CF/88.

É inegável, portanto, que existem normas específicas que permitem o emprego das Forças Armadas, particularmente o Exército, na garantia da lei e da ordem, estabelecendo adequados mecanismos democráticos de controle, de acordo com a gravidade da situação.



### 3 Conclusão

12 A crescente onda de violência e criminalidade que assola principalmente os grandes centros urbanos acaba ameaçando a eficácia dos mecanismos de segurança pública executados pelos órgãos estatais, os quais foram destinados constitucionalmente para este fim. Assim, considerando os diversos aspectos que permeiam a segurança pública, seria possível uma oposição à utilização das Forças Armadas neste âmbito. No entanto, deve-se vislumbrar a situação de que se os estados federados não estão conseguindo resolver os problemas pertinentes à segurança pública, com os recursos que dispõem, colocando em risco a ordem, a lei e a incolumidade das pessoas, e em não havendo como controlar tal situação, podem valer-se das Forças Armadas para dar-lhes suporte logístico, tecnológico e de pessoal.

Constata-se que há uma espécie de clamor público pedindo para que as Forças Armadas contribuam na promoção da segurança pública e no combate ao crime e à violência, exercendo poder de polícia. Tudo isto, porque os governos estaduais perderam o controle com relação ao combate à criminalidade e violência.

De forma que, conclui-se, que há legitimidade para a ação das Forças Armadas no exercício da segurança pública dos Estados, sendo que, no que se refere ao poder de polícia, este se depreende como sendo em decorrência da interpretação dos dispositivos constitucionais e da legislação vigente. No entanto, é preciso lembrar que o emprego das Forças Armadas só se legitima em situações excepcionais, tendo em vista que o próprio texto constitucional reserva aos órgãos de segurança pública, quais sejam, polícia federal, polícia rodoviária federal, polícia ferroviária federal, polícia civil, polícia militar e corpos de bombeiros militares, a primazia da preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio.

Pode-se, finalmente, concluir que, mesmo não sendo as funções principais das Forças Armadas o combate à violência e garantia da segurança pública, ainda assim, a referida atuação é legal, desde que cumpridos todos os requisitos estabelecidos na legislação infraconstitucional.

Outrossim, cabe ressaltar que o emprego das Forças Armadas em operações tipicamente urbanas é uma medida extrema, a ser adotada em situações igualmente extremas. Deve-se sempre ter em mente que seria um retrocesso se as Forças Armadas assumissem o comando da segurança pública em tempos de normalidade, pois isso ocorreu durante a ditadura militar e, sabe-se o quanto a população civil correu riscos desnecessários.

De modo que, o emprego das Forças Armadas na solução dos conflitos locais não deve servir como medida paliativa à omissão do Estado, como resposta imediata ao clamor da



sociedade, deve sim, contribuir para que os governadores percebam que esse tipo de medida não soluciona os problemas existentes, ou seja, o combate à criminalidade violência, passa necessariamente por políticas públicas de inclusão social, nas quais se incluem a educação. Ao que se conclui que, em situações emergenciais e graves, que indiquem a necessidade de fortalecimento das instituições democráticas, é válido se recorrer ao auxílio das Forças Armadas, sem que isso consubstancie em violação dos princípios da Constituição Federal brasileira, já que a segurança pública é uma das garantias do Estado democrático de direito, que tem como sustentáculo as liberdades civis e a integridade dos cidadãos.

## Referências

ARRUDA, J. R. **O uso político das Forças Armadas**. Rio de Janeiro: Mauad X, 2007.

BRASIL. Lei 5.172, de 25 de out. de 1966. **Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios**. Diário Oficial, Brasília, p. 12452, 25 out. 1966.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado, 1988.

BRASIL. **Lei Complementar n. 97/99**. Brasília, DF: Senado, 1999.

BRASIL. Decreto n. 3.897, de 24 de agosto 2001. **Fixa as diretrizes para o emprego das Forças Armadas na garantia da lei e da ordem, e dá outras providências**. Brasília, DF, 24 ago. 2021. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/2001/D3897.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2001/D3897.htm). Acesso: 15 mar. 2021.

BRASIL. Lei Complementar n. 117, de 2 de setembro de 2004. **Altera a Lei Complementar nº 9, de 9 de junho de 1999 que dispõe sobre as normas gerais para organização, o preparo e o emprego das Forças Armadas, para estabelecer novas atribuições subsidiárias**. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 03 set. 2004.

BRASIL. Ministério da Defesa. **Estado e Defesa**. Brasília, 2021. Disponível em: <http://www.defesa.gov.br/forcas-armadas>. Acesso: 15 mar. 2021.

BRASIL. Polícia Militar do Paraná. **Polícia: funções, atividades e características**. Paraná, [2021]. Disponível em: <http://www.pmpr.pr.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=665>. Acesso: 15 mar. 2021.

CORRÊA, A. C. O poder de polícia das Forças Armadas no exercício da segurança pública. **Revista Jus Navigandi**, ISSN 1518-4862, Teresina, ano 16, n. 2771, 1 fev. 2011. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/18396>. Acesso: 15 mar. 2021.

DI PIETRO, M. S. Z. **Direito administrativo**. 27. ed. São Paulo: Atlas S.A, 2014.



FERREIRA FILHO, M. G. **Curso de Direito Administrativo**. 28. ed. São Paulo: Saraiva, 2002.

14

GARCIA, E. As Forças Armadas e a garantia da lei e da ordem. **Revista Brasileira de Direito Constitucional** – RBDC n. 13, jan./jun. 2009. Disponível em <http://www.esdc.com.br/seer/index.php/rbdc/article/view/141/135>. Acesso: 15 mar. 2021.

LOPES, H. R.; LEMOS, N. S. Aspectos constitucionais da segurança pública. *In: Âmbito Jurídico*, Rio Grande, XIV, n. 93, out. 2011. Disponível em: [http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=10490&revista\\_caderno=9](http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=10490&revista_caderno=9). Acesso: 15 mar. 2021.

MELLO, C. A. B. de. **Curso de Direito Administrativo**. 26. ed. São Paulo: Malheiros, 2008.

MEIRELLES, H. L. **Direito Administrativo brasileiro**. 35. ed. São Paulo: Malheiros Editores Ltda, 2010.

SILVA, B. T. **Noções de Direito Administrativo**. NOVA, 2015.

SILVA, C. H. J. **Princípios Orientadores da Segurança Pública e Limitadores da Atividade Policial, à luz da Constituição Federal e das modernas tendências legislativas**. Disponível em:

[http://www2.tjam.jus.br/esmam/index.php?option=com\\_docman&task=doc\\_details&gid=6&tmpl=component&Itemid=90](http://www2.tjam.jus.br/esmam/index.php?option=com_docman&task=doc_details&gid=6&tmpl=component&Itemid=90). Acesso: 15 mar. 2021.

SILVA, F. C. S. da. **Aspectos legais do emprego do exército na garantia da lei e da ordem**. Disponível em [http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=1179](http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=1179). Acesso: 15 mar. 2021.

SILVA, J. A. da. **Direito Constitucional Positivo**. 16. ed. São Paulo: Malheiros, 1999.

SILVA, J. A. da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 23. ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

ZERO HORA. **Comandante do Exército diz que uso de militares em segurança é “perigoso”**. 2017. Disponível em:

<http://zh.clicrbs.com.br/rs/noticias/policia/noticia/2017/06/comandante-do-exercito-diz-que-uso-de-militares-em-seguranca-e-perigoso-9823097.html>. Acesso: 15 mar. 2021.