

UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO - UNIRIO  
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E POLÍTICAS - CCJP  
ESCOLA DE CIÊNCIAS JURÍDICAS

CARLOS ROBERTO VALENTE GOMES PASCHOAL

**O PODER DE POLÍCIA DO EXÉRCITO BRASILEIRO  
DURANTE A INTERVENÇÃO FEDERAL NO RIO DE JANEIRO EM 2018**

Rio de Janeiro

2019

CARLOS ROBERTO VALENTE GOMES PASCHOAL

**O PODER DE POLÍCIA DO EXÉRCITO BRASILEIRO  
DURANTE A INTERVENÇÃO FEDERAL NO RIO DE JANEIRO EM 2018**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à Escola de Ciências Jurídicas da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (UNIRIO) como requisito parcial à obtenção do grau de Bacharel em Direito.

Profº Drº Emerson Affonso da Moura

Rio de Janeiro

2019



UNIRIO - Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro

Centro de Ciências Jurídicas e Políticas - CCJP  
Escola de Ciências Jurídicas - ECJ

Ata da Sessão de Defesa de Trabalho de Conclusão de Curso de Bacharelado em Direito na Escola de Ciências Jurídicas da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro perante Banca Examinadora.

Aos 11 dias do mês de DEZEMBRO de 2019, às 09:30HS, no Centro de Ciências Jurídicas e Políticas da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro, reuniu-se a Banca Examinadora do Trabalho de Conclusão de Curso intitulado: "O PODER DE POLÍCIA DO EXÉRCITO BRASILEIRO DURANTE A INTERVENÇÃO FEDERAL NO RIO DE JANEIRO EM 2018"

do(a) aluno(a) CARLOS ROBERTO VALENTE GOMES PASCHOAL, matrícula nº 2010.1.361.075, constituída pelo Professor Orientador PROF. DR. ÉMERSON AFFONSO DA COSTA MOURA, e pelos Professores DR.ª CLÁUDIA TANNUS GURGEL DO AMARAL e DR.ª ROSALINA CORREA DE ARAÚJO, membros da Banca Examinadora. Após a exposição do aluno e as considerações pertinentes, os membros da Banca Examinadora deliberaram atribuir a nota 10,0 (dez) ao trabalho. Nada mais havendo a tratar, lavrou-se a presente ata que vai por todos assinada.

E. A. Costa Moura  
Professor Orientador:

Claudia Tannus Gurgel do Amaral  
Membro da Banca Examinadora:

Rosalina Correa de Araujo  
Membro da Banca Examinadora:

**Manifestação do Aluno:**

Ciente e de acordo.

Autorizo a Escola de Ciências Jurídicas da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro – UNIRIO, a divulgar o trabalho de conclusão de curso acima identificado, de minha autoria, no todo ou em parte, por qualquer meio disponível na instituição, resguardados os direitos autorais conforme legislação vigente.

Carlos Roberto Valente Gomes Paschoal  
Assinatura do aluno:

## AGRADECIMENTOS

A Deus, pelo dom da vida e pela saúde.

Ao meu orientador, Professor Dr. Émerson Affonso da Costa Moura, que soube bem cumprir com seu papel, mostrando os melhores caminhos a se seguir na condução deste trabalho.

Aos meus amigos e familiares que sempre me incentivaram a prosseguir no caminho do estudo e do trabalho.

Aos meus pais Carlos (*in memoriam*) e Sandra por terem me educado, amado e por terem acreditado em mim.

A minha esposa Ana Paula e minha Rafaela pelo amor, paciência e carinho, mesmo nos momentos em que estive ausente.

Existem três tipos de pessoas neste mundo: ovelhas, lobos e cães pastores. Algumas pessoas preferem acreditar que o mal não existe no mundo, e se algum dia o mal bate-lhes à porta, eles não saberiam como se proteger. Essas são as ovelhas. Então você tem predadores, que usam a violência para se alimentar dos mais fracos. Eles são os lobos. E depois há aqueles abençoados com o dom da agressão, uma necessidade incontrolável de proteger o rebanho. Estes homens são a raça rara que vivem para confrontar o lobo. Eles são os cães pastores.

*Wayne Kyle*

## LISTA DE SIGLAS

ACISO	Ação Cívico-Social
CAGESP	Câmara de Gestão da Segurança Pública
CF	Constituição Federal
CGU	Controladoria–Geral da União
CPM	Código Penal Militar
CPPM	Código de Processo Penal Militar
DPRJ	Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro
DPJM	Delegacia Judiciária Policial Militar
MD	Ministério da Defesa
EB	Exército Brasileiro
EME	Estado-Maior do Exército
GIFRJ	Gabinete de Intervenção Federal do Rio de Janeiro
GLO	Garantia da Lei e da Ordem
IPM	Inquérito Policial Militar
ISP	Instituto de Segurança Pública
LC	Lei Complementar
MD	Ministério da Defesa
STF	Superior Tribunal Federal

## RESUMO

A pesquisa, de cunho eminentemente bibliográfico, tem como principal objetivo analisar o poder de polícia do Exército Brasileiro durante a intervenção federal no estado do Rio de Janeiro, em 2018. Para isso, inicialmente relata as circunstâncias que se encontrava a Segurança Pública no Estado do Rio de Janeiro antes da intervenção federal, com apresentação das taxas criminais à época e sua escalada. Em segundo plano, apresenta e analisa as legislações necessárias ao respaldo jurídico, da Constituição Federal aos regulamentos e portarias, para que a Força terrestre atue com segurança jurídica em um determinado local e período de tempo, através da correta utilização do poder de polícia, instituto vinculado diretamente ao ramo do Direito Administrativo. Aponta o planejamento estratégico e seus objetivos de combate à criminalidade e os resultados obtidos com a intervenção de 2018. Os resultados obtidos levam a concluir que as taxas de criminalidade caíram, deixando um grande legado estrutural para a Segurança Pública do Estado do Rio de Janeiro.

**Palavras-Chave:** Direito Administrativo. Exército Brasileiro. Intervenção Federal. Poder de Polícia.

## ABSTRACT

This course completion work, which is eminently bibliographical, aims to study the police power of the Brazilian Army during the federal intervention in the state of Rio de Janeiro in 2018. To this end, initially, the circumstances of Public Security of the state of Rio de Janeiro before the federal intervention with presentation of the criminal rates of the time and its escalation. In the background, it presents and analyzes how laws applicable to legal law, from the Federal Constitution to regulations and ordinances, enable the Ground Force to act with legal certainty at a specified time and place, using the correct use of police power. , institute linked directly to the branch of administrative law. It points out the strategic planning and its objectives of combating crime and the results obtained with the 2018 intervention. The results obtained lead to the conclusion that crime rates fell and that they left a great structural legacy for the Public Security of the State of Rio de Janeiro. ..

**Keywords:** Administrative law. Brazilian army. Federal Intervention. Police Power. Rio de Janeiro.

## SUMÁRIO

1	<b>INTRODUÇÃO</b> .....	10
2	<b>O PODER DE POLÍCIA</b> .....	11
2.1	CONCEITO .....	11
2.2	SENTIDO AMPLO E ESTRITO .....	12
2.3	FUNDAMENTOS .....	13
2.4	PODER DE POLÍCIA ADMINISTRATIVA E JUDICIÁRIA .....	14
2.5	CARACTERÍSTICAS E ATRIBUTOS DO PODER DE POLÍCIA ...	15
2.6	LIMITES AO PODER DE POLÍCIA .....	17
3	<b>SEGURANÇA PÚBLICA DO RIO DE JANEIRO E A INTERVENÇÃO FEDERAL</b> .....	20
3.1	A PREVISÃO DA INTERVENÇÃO NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988 .....	20
3.2	O AUMENTO DAS TAXAS DE CRIMINALIDADE .....	24
4	<b>FORÇAS ARMADAS E A GARANTIA DA LEI E DA ORDEM (GLO)</b> .....	28
4.1	EVOLUÇÃO E ASPECTOS JURÍDICOS DAS OPERAÇÕES DE GARANTIA DA LEI E DA ORDEM .....	29
4.2	DOCTRINA DE EMPREGO DAS OPERAÇÕES DE GLO DO EXÉRCITO BRASILEIRO .....	36
5	<b>RESULTADOS DA INTERVENÇÃO FEDERAL</b> .....	39
5.1	O PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO INICIAL E SUAS METAS	39
5.2	RESULTADOS EM NÚMEROS .....	41
6	<b>DISCUSSÕES SOBRE A EXECUÇÃO DAS OPERAÇÕES DE GARANTIA DA LEI E DA ORDEM</b> .....	45
6.1	O uso da força .....	47
6.2	Uso de algemas .....	48
6.3	Revista de mulheres .....	50
6.4	A questão do menor infrator .....	51
6.5	Entrega de preso à autoridade policial .....	52
7	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	54
	<b>REFERÊNCIAS</b> .....	56

## 1 INTRODUÇÃO

É mister que as Forças Armadas, enquadrando-se o Exército Brasileiro, na Constituição Federal, em seu art. 142, possuem a missão de garantir a segurança nacional através da defesa externa da pátria, garantir o pleno exercício dos poderes constitucionais e, quando necessário, realizar operações de Garantia da Lei e da Ordem (GLO).

São diversas as situações em que as Forças Armadas são requisitadas pelos poderes constitucionais da República, onde lhe são delegadas, dentre outros instrumentos jurídicos, o poder de polícia necessário para que aja nos limites da lei. Dentre essas operações, pode-se citar: operações de garantia e segurança do pleito eleitoral; operações de segurança de grandes eventos; operações de escolta e segurança armada de autoridades; operações de Pacificação; e operações de Garantia da Lei e da Ordem (GLO) em apoio aos órgãos de segurança pública.

As operações de apoio aos órgãos de segurança pública podem ser realizadas de diversas formas, mas cabe ressaltar que o seu emprego sempre está condicionado a comprovada atuação insuficiente ou a situação de meios inexistentes ou indisponíveis dos estados ao combate do crime. Além do pedido de ajuda do chefe do poder executivo estadual e autorização do Presidente da República.

O trabalho tem por intenção descrever a fundamentação jurídica que ampara a intervenção federal e apontar os resultados obtidos durante o ano de 2018, no estado do Rio de Janeiro. Assim como, discutir sobre as Operações de Garantia da Lei e da Ordem (GLO), tema cujas soluções tramitam em tribunais superiores.

Decerto que uma monografia de graduação não tem o escopo necessário para dissecar e pormenorizar a complexidade de um tema tão profícuo e fecundo em sua inteireza, sendo necessário prosseguir a pesquisa desta teoria em um estudo mais avançado, a título de pós-graduação.

A pesquisa foi efetuada através do levantamento bibliográfico acerca dos conceitos trabalhados – intervenção federal, poder de polícia, forças armadas – buscando subsídios na área do Direito Administrativo, Direito Penal e Direito Público, abordados por autores renomados como: Carvalho Filho, Cavalcanti, Cretella Júnior, Meirelles, Mello e Silva. A bibliografia limitou-se em temas atinentes às ciências jurídicas e à matéria operacional militar, correlacionando os dois assuntos. A pesquisa conta, também, com a experiência do meu trabalho no Exército Brasileiro, como participante da Intervenção federal no Estado do Rio de Janeiro, e de informações sigilosas, que não dão a possibilidade de referenciá-las.

Por fim, reputa-se procedente esta pesquisa monográfica e pertinente o pretense tema, pois no que concerne a suas práticas e a presença constante na sociedade brasileira, a produção jurídica nesse tema tem ganhando força e vulto, somando-se portarias, leis e decretos ao ordenamento jurídico brasileiro.

## 2 O PODER DE POLÍCIA

Sob a ótica constitucional, o Estado deve atuar a sombra do princípio da supremacia dos direitos fundamentais, ou seja, o interesse particular deve se curvar diante do interesse coletivo. E se assim não for, implantar-se-ia um caos na sociedade. De tal postulado deduz-se que o Direito não pode deixar de regular qualquer relação jurídico-administrativa própria do direito público.

Segundo Cavalcanti, o poder de polícia “constitui um meio de assegurar os direitos individuais porventura ameaçados pelo exercício ilimitado, sem disciplina normativa dos direitos individuais por parte de todos.” Acrescenta que se trata de “limitação à liberdade individual, mas tem por fim assegurar esta própria liberdade e os direitos essenciais ao homem”<sup>1</sup>.

O jurista Carvalho Filho complementa que “o Estado precisa ter mecanismos próprios que permitam atingir os fins que colima, mecanismos esses inseridos no Direito positivo e qualificados como verdadeiros poderes ou prerrogativas especiais de direito público”<sup>2</sup>.

Nesse mesmo entendimento, Bandeira de Mello afirma que “o Poder Público interfere na órbita do interesse privado para salvaguardar o interesse público, restringindo direitos individuais, atua no exercício do poder de polícia”<sup>3</sup>.

A seção trata do poder de polícia e para isso será analisada em seus temas principais: conceito; sentido amplo e estrito; fundamentos; poder de polícia administrativa e judiciária; e as características e atributos do poder de polícia.

### 2.1 CONCEITO

Clássico é o conceito de Marcello Caetano em definir o poder de polícia. Diz o autor: “é o modo de atuar da autoridade administrativa que consiste em intervir no exercício das atividades individuais suscetíveis de fazer perigar interesses gerais, tendo por objeto evitar que se produzam, ampliem ou generalizem os danos sociais que a lei procura prevenir”<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> CAVALCANTI, 1956 *apud* DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 23. ed. São Paulo: Saraiva, 2010. p. 114.

<sup>2</sup> CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito administrativo**. 24. ed. rev. ampl. atual. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010. p 69.

<sup>3</sup> MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 17. ed. São Paulo: Malheiros, 2004. p. 353.

<sup>4</sup> CAETANO, Marcello. **Princípios fundamentais de direito administrativo**. Rio de Janeiro: Forense, 1977. p. 339.

Carvalho Filho diz que é a “prerrogativa de direito público que, calcada, na lei, autoriza a Administração Pública a restringir o uso e o gozo da liberdade em favor do interesse da coletividade”<sup>5</sup>.

O poder de polícia no direito positivo, através do art. 78, do Código Tributário Nacional (Lei Nº 5.172/66) dispõe que:

Art. 78. Considera-se poder de polícia 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 (Redação dada pelo Ato Complementar nº 31, de 1966).<sup>6</sup>

É, portanto, o poder de polícia uma ferramenta para reprimir, ou para frear, abuso dos direitos individuais, visando o bem estar, a saúde, os direitos e bens coletivos, para que esses não sejam prejudicados, podendo ser preventivo ou repressivo.

## 2.2 SENTIDO AMPLO E ESTRITO

A expressão poder de polícia possui dois sentidos, um amplo e um estrito. Em sentido amplo, o poder de polícia é toda atuação estatal que restringe direitos individuais em prol dos interesses coletivos, como a atuação dos poderes Executivo e Legislativo. Um exemplo seria a atividade de elaboração de leis, as quais delineiam os direitos, aumentando ou restringindo sua fruição<sup>7</sup>.

Já em sentido estrito, o poder de polícia é visto como uma atividade administrativa propriamente dita, caracterizada unicamente pela atuação do poder Executivo. É prerrogativa dos que compõe a administração do Estado e se caracteriza, por exemplo, na restrição ou condicionamento da liberdade e propriedade através de autorizações, regulamentos, licenças e outros.

Cabe diferenciar “polícia função” de “polícia corporação”: a primeira é a função estatal propriamente dita e deve ser interpretada sob o aspecto material, indicando atividade administrativa. A segunda, ou seja, polícia-corporação, corresponde ao órgão administrativo

---

<sup>5</sup> CARVALHO FILHO, op. cit. p. 70.

<sup>6</sup> BRASIL. Lei nº 5.172, de 5 de outubro de 1966. Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios. Brasília, 1966. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/15172.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/15172.htm). Acesso em: 28 set. 2019.

<sup>7</sup> MELLO, op. cit.

que pertence ao sistema de segurança pública. A polícia função é incumbida de prevenir os crimes e condutas ofensivas à ordem pública, razão pela qual deve ser vista sob o aspecto formal ou subjetivo. Pode, e executa frequentemente, funções de polícia administrativa, porém, sua atividade é oriunda do poder de polícia, exercido também por outros órgãos administrativos, além da corporação policial.

O jurista Celso Bandeira de Mello conceitua sentido amplo e sentido estrito da seguinte forma:

Em sentido amplo: atividade estatal de condicionar a liberdade e a propriedade ajustando-as aos interesses coletivos, abrangendo atos do Legislativo e Executivo.

Em sentido estrito: abrange as intervenções, quer gerais e abstratas, como os regulamentos, quer concretas e específicas (tais como as autorizações, as licenças, as injunções) do Poder Executivo, destinadas a alcançar o mesmo fim de prevenir e obstar ao desenvolvimento de atividades particulares contrastantes com os interesses sociais, compreendendo apenas atos do Poder executivo<sup>8</sup>

A doutrina apresenta distinção entre poder de polícia em sentido amplo e estrito, de forma bem precisa. Entende-se dessa forma, que o sentido amplo é qualquer ação restritiva do Estado em relação ao direito individual; já o sentido estrito é uma atividade administrativa, condicionando o exercício do direito individual em nome do interesse coletivo.

### 2.3 FUNDAMENTOS

O poder de polícia administrativa se fundamenta no princípio da supremacia do interesse público sobre o interesse privado, dando a Administração Pública uma posição de supremacia sobre os particulares. Desta forma, o Estado exerce esta supremacia em todo o seu território e sobre todas as pessoas, bens e atividades, conforme prevê a Constituição Federal e demais norma infraconstitucionais em favor do interesse da sociedade.

Flavia Martins André da Silva conceitua os fundamentos de poder de polícia da seguinte maneira:

O poder que a atividade da polícia administrativa expressa é o resultado da sua qualidade de executora das leis administrativas. Para exercer estas leis, a Administração não pode deixar de exercer sua autoridade indistintamente sobre todos os cidadãos que estejam sujeitos ao império destas leis. Daí manifesta-se na Administração uma supremacia geral. Cabe a polícia administrativa, manutenção da ordem, vigilância, e proteção da sociedade,

---

<sup>8</sup> MELLO, Celso Antônio BANDEIRA. “Serviço público e poder de polícia: concessão e delegação.” *In: Revista Trimestral de Direito Público*, v. 20. São Paulo: Malheiros, 1997. p. 25.

assegurando os direitos individuais e auxiliando a execução dos atos e decisões da justiça. A atividade da polícia administrativa é multiforme. A polícia precisa intervir sem restrições no momento oportuno, motivo pelo qual certa flexibilidade ou a livre escolha dos meios é inseparável da polícia administrativa.<sup>9</sup>

Dessa forma, percebe-se que todos os fundamentos do poder de polícia se estabelecem a partir do princípio da supremacia dos interesses públicos sobre os interesses privados. Cabe a polícia administrativa ou judiciária agir, quando necessário for, para o fiel cumprimento da lei e dos interesses públicos.

## 2.4 PODER DE POLÍCIA ADMINISTRATIVA E JUDICIÁRIA

O poder de polícia que o Estado exerce pode incidir em duas áreas de atuação estatal: na administrativa ou na judiciária. A principal diferença entre elas está no caráter preventivo da polícia administrativa, impedindo ações delituosas, e no caráter repressivo da polícia judiciária, punindo os infratores da lei penal.

Eventualmente, a polícia pode agir administrativamente, com prevenção, proibindo o porte ilegal de arma, por exemplo, ou pode agir também como polícia judiciária, quando apreende uma arma legal. Nas duas hipóteses, age no sentido de evitar que o comportamento individual cause maiores prejuízos à sociedade.

Lazzarini<sup>10</sup> apresenta a linha de diferenciação entre os dois poderes, sendo na ocorrência ou não de ato ilícito penal. Quando atua na área do ilícito puramente administrativo, seja preventiva ou repressivamente, a polícia é administrativa; é judiciária quando o ilícito penal é praticado.

Outra definição é da autora Maria Sylvia Zanella Di Pietro:

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 atribua esse mister, como os que atuam na área da saúde, educação, trabalho, previdência e assistência social<sup>11</sup>

---

<sup>9</sup> SILVA, Flavia Martins André da. O poder de polícia. **Revista DireitoNet**, [S. l.], 2006. Disponível em: <https://www.direitonet.com.br/artigos/exibir/2634/O-poder-de-policia>. Acesso em: 5 out. 2019.

<sup>10</sup> LAZZARINI, Álvaro. Do poder de polícia. **O Alferes**, v. 4, n. 11, 1986. Disponível em: <https://revista.policiamilitar.mg.gov.br/periodicos/index.php/alferes/article/view/363/346>. Acesso em: 12 out. 2019.

<sup>11</sup> DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 28. ed. São Paulo: Atlas, 2015. p. 160.

A polícia administrativa também exerce atividade repressiva ao impor algo, como multas, suspensão de atividades ou advertências. De outro modo, a polícia judiciária exerce atividades preventivas, como inibir crimes. Portanto, a principal diferença é a ocorrência ou não do ato ilícito penal, onde a administrativa atua na prevenção ou repressão do ato ilícito administrativo e a judiciária, age no ato ilícito penal.

## 2.5 CARACTERÍSTICAS E ATRIBUTOS DO PODER DE POLÍCIA

Consoante a doutrina tradicional, são três os atributos, ou características, apresentadas pelo poder de polícia, presentes nos atos administrativos. Porém, nem todos os atributos estão presentes, ao mesmo tempo, em qualquer ato de polícia. Segundo a autora Di Pietro, os atributos do poder de polícia são a **discricionariedade**, a **autoexecutoriedade** e a **coercibilidade**. Acrescenta a jurista outra característica atual: a **indelegabilidade** do poder de polícia a pessoas jurídicas de direito privado<sup>12</sup>.

Na discricionariedade, presente na maior parte das medidas de polícia, a lei deixa certa margem de liberdade de apreciação em relação a determinados elementos, mesmo porque não é possível o legislador prever a atuação da polícia em todas as hipóteses. Assim sendo, nos casos concretos, a Administração tem uma margem de escolha, observando quem deve decidir o momento de agir, o meio de ação adequado, e qual sanção cabível conforme norma legal. Nessas circunstâncias o poder de polícia será discricionário<sup>13</sup>. Porém existem outras hipóteses em que a lei estabelece como o administrador deve agir, sem qualquer opção de escolha, estabelecido como poder de polícia vinculado. Observa-se que, embora o poder de polícia tenha natureza discricionária, seus atos podem ser tanto vinculados quanto discricionários. Um exemplo do poder discricionário é a autorização para o porte de arma, onde a Administração aprecia cada situação concreta diante do interesse público em jogo, até chegar a um parecer positivo ou negativo.

O atributo autoexecutoriedade, conforme Meirelles<sup>14</sup> é a possibilidade que a Administração tem de executar, diretamente, suas decisões com os seus próprios meios, sem necessitar de apelar ao Poder Judiciário. Com este atributo, a Administração compele materialmente o administrado, usando métodos diretos de coação, como por exemplo, a

---

<sup>12</sup> DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 28ª edição. São Paulo: Atlas, 2015.

<sup>13</sup> *Ibidem*.

<sup>14</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 42. ed. atual. São Paulo, Malheiros, 2016. p. 159

apreensão de mercadorias ou de veículos, ou a interdição de um prédio ou fábrica, não sendo possível condicionar seus atos a aprovação prévia de outro órgão ou Poder.

A jurista Di Pietro explica que:

a autoexecutoriedade não existe em todas as medidas de polícia. Para que a Administração possa utilizar dessa faculdade, é necessário que a lei autorize expressamente, ou que se trate de medida urgente sem a qual poderá ser ocasionado prejuízo maior para o interesse público. No primeiro caso, a medida deve ser adotada em consonância com o procedimento legal, assegurando-se ao interessado o direito de defesa, previsto expressamente no artigo 5º, inciso LV, da Constituição. No segundo caso, a própria urgência da medida dispensa a observância de procedimento especial, o que não autoriza a Administração a agir de forma arbitrariamente ou a exceder-se no emprego da força, sob pena de responder civilmente pelos danos causados (CF, art. 37, §6º), sem prejuízo da responsabilidade criminal, civil e administrativa dos servidores envolvidos<sup>15</sup>.

Não há o que confundir autoexecutoriedade com punição sumária e sem defesa, podendo a Administração apenas agir dessa forma em casos urgentes, que ponham em risco a saúde pública ou a segurança pública, ou ainda quando há possibilidade de perecimento do interesse público<sup>16</sup>.

A coercibilidade é inseparável da autoexecutoriedade justificando o poder de polícia como autoexecutório porque está presente a força coercitiva. Para Meirelles<sup>17</sup>, a coercibilidade é a “imposição coativa das medidas adotadas pela Administração”. O autor acrescenta que esse atributo justifica o emprego da força física quando há oposição do infrator, não devendo ter a violência “desnecessária ou desproporcional à resistência” caracterizando o excesso de poder ou ainda o abuso de autoridade, anulando o ato praticado, deixando a brecha para ações civis e criminais, com punição de culpados, além da reparação do dano moral<sup>18</sup>.

Quanto ao atributo indelegabilidade do poder de polícia a pessoas jurídicas de direito privado, essa característica já vem sendo consolidada, em especial, pelo Supremo Tribunal Federal (STF), no sentido de afirmar que a atividade típica do Estado só pode ser exercida por este. É o que se pode observar no Acórdão do STF, ADIn nº 1.707-MT:

ADIN. 1.707-MT Liminar  
RELATOR: MIN. MOREIRA ALVES  
EMENTA: Ação direta de inconstitucionalidade. Lei nº 5.607, de 31 de maio de 1990, do Estado de Mato Grosso que atribui em favor da

<sup>15</sup> DI PIETRO, op. cit., p. 162.

<sup>16</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 2016. p. 160.

<sup>17</sup> Ibidem, p. 161.

<sup>18</sup> Ibidem, p. 161

OAB, Seção daquele Estado, parcela de custas processuais. - Exercendo a OAB, federal ou estadual, serviço público, por se tratar de pessoa jurídica de direito público (autarquia), e serviço esse que está ligado à prestação jurisdicional pela fiscalização da profissão de advogado que, segundo a parte inicial do artigo 133 da Constituição, é indispensável à administração da justiça, não tem relevância, de plano, a fundamentação jurídica da arguição de inconstitucionalidade da lei em causa no sentido de que o serviço por ela prestado não se vincula à prestação jurisdicional, desvirtuando-se, assim, a finalidade das custas judiciais, como taxa que são. - Ausência, também, do "periculum in mora" ou da conveniência em suspender-se, liminarmente, a eficácia dessa Lei estadual. Pedido de liminar indeferido. \*noticiada no informativo<sup>19</sup>.

O poder de polícia envolve prerrogativas próprias do poder público, não sendo possível serem delegadas a particulares, sob pena de colocar em risco o equilíbrio social. Essa delegação viola o poder de império, ou *jus imperii*, atribuído ao Estado, exclusivamente, sobretudo, viola os princípios da legalidade e da impessoalidade.

## 2.6 LIMITES AO PODER DE POLÍCIA

O poder de polícia, enquadrado em um ato administrativo, deve respeitar as limitações impostas pela lei, mesmo que este seja um poder discricionário quanto à competência, a forma, os fins, os motivos e o objeto. Para que seja regular o exercício dessa prerrogativa, é necessário que se faça nos limites da lei aplicável, observando o devido processo legal.

Esse é o entendimento de Karina Costa Freitas, sobre os limites ao poder de polícia:

Ante o exposto, é inegável a constatação da importância do papel do poder de polícia na sociedade. Principalmente na sociedade moderna, na qual vivemos, pois revela vários fatores que podem ser prejudiciais ao interesse público, como o respeito à função social da propriedade particular, seja urbana ou rural, o respeito às questões ambientais etc. Entretanto, este poder não poder ser utilizado de forma indiscriminada, muito pelo contrário, o poder de polícia deve ser limitado de forma a ser usado de maneira justa, proporcional e coerente aos seus objetivos<sup>20</sup>

A lei limita o poder de polícia a fim de evitar abusos ou desvios que vão na contramão do interesse público. Mesmo que um poder seja eminentemente discricionário, isto não

<sup>19</sup>BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **ADIn nº 1.707-MT**. Brasília, 1988. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo127.htm>. Acesso em 30 set. 2019.

<sup>20</sup>FREITAS, Karina Costa. Limites ao poder de polícia. **Conteúdo Jurídico**, Brasília, DF, 11 mai. 2015. Disponível em: <http://www.conteudojuridico.com.br/consulta/Artigos/44214/limites-ao-poder-de-policia>. Acesso em 2 out. 2019.

autoriza a Administração ultrapassar os seus limites no que a lei autoriza, incorrendo em excessos ou desvios de poder. Neste contexto é válida a afirmação de Cretella Júnior<sup>21</sup> ao dizer que “a faculdade repressiva não é, entretanto, ilimitada, estando sujeita a limites jurídicos: direitos do cidadão, prerrogativas individuais e liberdades públicas asseguradas na Constituição e nas leis”.

A Administração deve estar adstrita à vontade da lei, uma vez que segue o princípio da legalidade, diferente da legalidade dos particulares. Além da letra da lei, ou da legalidade, pode-se falar de dois aspectos que delimitam a aplicação do poder de polícia, são eles: a moralidade, como limitador natural da ação do homem, onde o agente da lei deva atuar de forma moral, obedecendo às regras da probidade administrativa; e a proporcionalidade, ao qual o poder de polícia respeita os liames da necessidade e da adequação<sup>22</sup>.

Em relação a proporcionalidade, tem-se a importante colaboração de Carvalho Filho:

O princípio da proporcionalidade deriva, de certo modo, do poder de coerção de que dispõe a Administração ao praticar atos de polícia. Realmente, não se pode conceber que a coerção seja utilizada indevidamente pelos agentes administrativos, o que ocorreria, por exemplo, se usada onde não houvesse necessidade. Em virtude disso, tem a doutrina moderna mais autorizada erigido à categoria de princípio necessário à legitimidade do ato de polícia a existência de uma linha proporcional entre os meios e os fins da atividade administrativa<sup>23</sup>.

Há, portanto, uma linha insuscetível de ser ignorada que resulta entre a união do poder restritivo da Administração e a intangibilidade dos direitos assegurados aos administrados. Ultrapassar esta linha é renunciar delituosamente aos poderes públicos, representa ainda agir com arbítrio e abuso de poder. Desta maneira, não pode aniquilar os direitos dos cidadãos sobre o pretexto do uso do poder de polícia. Os direitos individuais assegurados no texto constitucional e o interesse da coletividade devem ser adequados aos limites do poder de polícia<sup>24</sup>.

O aparato jurídico que nos é disponibilizado deve frear qualquer ato que extrapole a lei. Quando tais atos não respeitam a lei e seus limites, o Judiciário deve ser provocado, se valendo do disposto na Carta Magna, art. 5º, II, “ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei”<sup>25</sup>.

---

<sup>21</sup> CRETILLA JUNIOR, José. **Curso de Direito Administrativo**. Rio de Janeiro: Editora Forense, 1999. p. 601.

<sup>22</sup> FREITAS, op. cit.

<sup>23</sup> CARVALHO FILHO, op. cit., p. 80.

<sup>24</sup> FREITAS, op. cit.

<sup>25</sup> BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2018]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocomp](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocomp)

Compreende-se, dessa forma, que o poder de polícia é uma atividade administrativa, ficando a cargo de entidades e órgãos públicos, que restringe e condiciona a liberdade individual, e o gozo e uso da propriedade, resguardando o interesse público, e tem por principais atributos a discricionariedade, a autoexecutoriedade e a coercibilidade. Embora, seja um ato discricionário, deve se respeitar os limites que a lei autoriza, não extrapolando seu poder, caracterizando abuso de autoridade, excesso ou desvio de poder.

### 3 SEGURANÇA PÚBLICA DO RIO DE JANEIRO E A INTERVENÇÃO FEDERAL

A intervenção federal do Rio de Janeiro foi pauta nacional por todo o ano de 2018 e ainda se estende como assunto recorrente. Seu funcionamento, planejamento estratégico, suas metas e os resultados obtidos devem ser analisados, bem como seus possíveis desdobramentos.

O Brasil é uma República Federativa, logo seus municípios, estados e o Governo Federal têm responsabilidades próprias e autonomia em sua gestão, sem interferência dos demais. A intervenção é um recurso constitucional que dispõe a União intervir nos Estados e no Distrito Federal, apenas para manter a integridade nacional; repelir invasão estrangeira ou de uma unidade da federação em outra; pôr termo a grave comprometimento da ordem pública; garantir o livre exercício de qualquer dos poderes nas unidades da federação; reorganizar, em alguns casos, as finanças de unidades da federação; prover a execução de lei federal, ordem ou decisão judicial; e assegurar a observância de certos princípios constitucionais<sup>26</sup>.

A seção aborda a previsão da intervenção no texto constitucional de 1988, e adentra nas taxas de criminalidade, fazendo justificar tal medida.

#### 3.1 A PREVISÃO DA INTERVENÇÃO NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988

Na verdade, o Rio de Janeiro inaugurou uma situação inédita em nosso país, pois desde a promulgação da Constituição Brasileira, em 1988, jamais havia sido decretada uma intervenção federal. O Brasil já teve uma intervenção militar em seu governo o que é totalmente diferente da intervenção federal. Isso aconteceu entre os anos de 1964 a 1985, quando os militares assumiram o Governo, por decisão do Congresso Nacional.

Esses anos de intervenção militar ficaram conhecidos como Governo Militar, e houve uma supressão de alguns direitos, pois o governo acreditava ser necessário para o combate aos grupos armados que supostamente queriam implantar uma ditadura comunista.

A intervenção é um gatilho constitucional para uma situação extrema em que a União utiliza desse mecanismo para recompor a ordem de uma unidade da federação. Efetivamente,

---

<sup>26</sup> BRASIL, 1988, art. 34, I a VII.

é algo que fugiu do funcionamento normal<sup>27</sup>. Diante do exposto, a decisão de intervir a nível federal no Rio de Janeiro foi a partir da violência urbana ter conquistado níveis muito altos, com mortes de civis, crianças, agentes dos órgãos de segurança pública, vítimas da perda de controle do governo em face do crime organizado.

Ressalta-se, novamente, que a intervenção federal nos Estados está prevista na Constituição Federal de 1988, porém nunca tinha sido aplicada até o ano de 2018. Segundo o governo Temer, o objetivo da medida era “conter grave comprometimento da ordem pública no estado do Rio de Janeiro”<sup>28</sup>. Muito embora, obviamente, não estivesse definida concretamente como seria a intervenção.

A intervenção federal não é uma decisão comum. Cabe apenas ao presidente da República decretar a intervenção federal, o estado de sítio e o estado de defesa, conforme a Carta Magna. O primeiro passo é o acolhimento pelo Supremo Tribunal Federal (STF). Sendo aceita a proposta, segue a questão para votação do plenário do STF. Caso o Supremo aceite o pedido, um decreto do presidente da República deverá especificar a amplitude, o prazo e as condições de execução dessa intervenção. É nomeado um interventor pelo presidente da República. Após a publicação do Decreto pelo Executivo, o Congresso Nacional, em sessão conjunta, tem 24 horas para suspender ou confirmar a medida<sup>29</sup>.

A partir da confirmação do Congresso, em 2018, o então presidente da República Michel Temer, nomeou como interventor o general Walter Braga Netto, que passou a responder diretamente ao presidente da República, estando subordinado à ele. Com isso, a chefia das polícias Civil e Militar, Bombeiros e a área de inteligência do RJ passaram a não mais responder ao governo estadual<sup>30</sup>.

O Senado Federal homologou o decreto assinado pelo presidente Temer que determinando a intervenção parcial no Estado do Rio de Janeiro, passando o comando da segurança pública fluminense para a responsabilidade do interventor militar, que responde ao presidente da República.

---

<sup>27</sup>KANADAUS, Kelli. Intervenção por decreto é usada pela primeira vez desde a Constituição de 1988. **Jornal Gazeta do Povo**, Curitiba, 2018. Disponível em: <https://www.gazetadopovo.com.br/politica/republica/intervencao-por-decreto-e-usada-pela-primeira-vez-desde-a-constituicao-de-1988-6ijfk92ffmbkayhl60gz4wij6/>. Acesso em: 20 set. 2019.

<sup>28</sup>ROSSI, Amanda. Congresso aprova decreto de intervenção federal no Rio de Janeiro. **Jornal BBC**, São Paulo, 2018. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-43079114>. Acesso em: 20 set. 2019.

<sup>29</sup>BRASIL. Câmara dos Deputados. **Veja como funciona uma intervenção federal**. Brasília, 2010. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/138079-veja-como-funciona-uma-intervencao-federal/>. Acesso em: 12 out. 2019.

<sup>30</sup>FORTES, Adriana. **Governo Federal assina Decreto de Intervenção na Segurança Pública do Rio**. Brasília: Ministério da defesa, 2018. Disponível em: <https://www.defesa.gov.br/noticias/39651-governo-federal-assina-decreto-de-intervencao-na-seguranca-publica-do-rio>. Acesso em: 12 out. 2019.

O Decreto nº 9.288, de 16 de fevereiro de 2018, dispõe:

**O PRESIDENTE DA REPÚBLICA**, no uso da atribuição que lhe confere o art. 84, **caput**, inciso X, da Constituição, **DECRETA**:

Art. 1º Fica decretada intervenção federal no Estado do Rio de Janeiro até 31 de dezembro de 2018.

§ 1º A intervenção de que trata o **caput** se limita à área de segurança pública, conforme o disposto no Capítulo III do Título V da Constituição e no Título V da Constituição do Estado do Rio de Janeiro.

§ 2º O objetivo da intervenção é pôr termo a grave comprometimento da ordem pública no Estado do Rio de Janeiro.

Art. 2º Fica nomeado para o cargo de Interventor o General de Exército Walter Souza Braga Netto.

Parágrafo único. O cargo de Interventor é de natureza militar.

Art. 3º As atribuições do Interventor são aquelas previstas no art. 145 da Constituição do Estado do Rio de Janeiro necessárias às ações de segurança pública, previstas no Título V da Constituição do Estado do Rio de Janeiro.

§ 1º O Interventor fica subordinado ao Presidente da República e não está sujeito às normas estaduais que conflitem com as medidas necessárias à execução da intervenção.

§ 2º O Interventor poderá requisitar, se necessário, os recursos financeiros, tecnológicos, estruturais e humanos do Estado do Rio de Janeiro afetos ao objeto e necessários à consecução do objetivo da intervenção.

§ 3º O Interventor poderá requisitar a quaisquer órgãos, civis e militares, da administração pública federal, os meios necessários para consecução do objetivo da intervenção.

§ 4º As atribuições previstas no art. 145 da Constituição do Estado do Rio de Janeiro que não tiverem relação direta ou indireta com a segurança pública permanecerão sob a titularidade do Governador do Estado do Rio de Janeiro.

§ 5º O Interventor, no âmbito do Estado do Rio de Janeiro, exercerá o controle operacional de todos os órgãos estaduais de segurança pública previstos no art. 144 da Constituição e no Título V da Constituição do Estado do Rio de Janeiro.

Art. 4º Poderão ser requisitados, durante o período da intervenção, os bens, serviços e servidores afetos às áreas da Secretaria de Estado de Segurança do Estado do Rio de Janeiro, da Secretaria de Administração Penitenciária do Estado do Rio de Janeiro e do Corpo de Bombeiros Militar do Estado do Rio de Janeiro, para emprego nas ações de segurança pública determinadas pelo Interventor.

Art. 5º Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação. Brasília, 16 de fevereiro de 2018; 197º da Independência e 130º da República.<sup>31</sup>

De uma forma resumida, a Secretaria de Governo da Presidência da República preparou um breve resumo da Intervenção Federal no estado do Rio de Janeiro, em 2018, como se pode ver:

---

<sup>31</sup>BRASIL. **Decreto nº 9.288, de 16 de fevereiro de 2018**. Decreta intervenção federal no Estado do Rio de Janeiro com o objetivo de pôr termo ao grave comprometimento da ordem pública. Brasília, 2018. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decree/2018/decreto-9288-16-fevereiro-2018-786175-publicacao-original-154875-pe.html>. Acesso em: 20 set. 2019.

## **Entenda os principais aspectos da medida.**

### **Por quê?**

A escalada da crise na segurança pública no estado, sobretudo com os avanços nos índices de violência sobretudo durante o feriado do Carnaval, levaram o governador Luiz Fernando Pezão a recorrer ao governo federal. Deste modo, o presidente Temer decretou a intervenção para "pôr termo ao grave comprometimento da ordem pública" e restabelecer a segurança à população.

### **Quem?**

Com a edição do decreto, Temer nomeou o general de Exército Walter Braga Netto para o cargo de interventor. Agora, caberá a ele comandar o sistema de segurança do Rio, que abrange as polícias Civil e Militar, o corpo de bombeiros e o sistema penitenciário.

Braga Netto já conhece a realidade do estado, pois também atuou nas operações de segurança na Olimpíada do Rio em 2016. Na função de interventor, ele vai responder diretamente ao presidente da República. No sábado (17), ocorreu a primeira reunião de trabalho sobre a operação, comandada pelo presidente Temer.

### **Como?**

O decreto descreve que o interventor "poderá requisitar a quaisquer órgãos, civis e militares, da administração pública federal, os meios necessários para a consecução do objetivo da intervenção". Assim, ele pode admitir e demitir agentes, além de determinar as ações estratégicas que serão adotadas pelas equipes de segurança no combate ao crime organizado. No plano nacional, o presidente anunciou a criação do Ministério Extraordinário da Segurança Pública, que vai coordenar os trabalhos junto aos estados.

### **Quando?**

A intervenção já está em vigor desde 16 de fevereiro com a publicação do decreto no Diário Oficial da União (DOU). O documento determina que a medida será mantida até 31 de dezembro deste ano.

### **Onde?**

As ações conjuntas de tropas federais, inclusive das Forças Armadas que serão deslocadas ao Rio, com o contingente policial vão ocorrer em todo o estado do Rio, nas comunidades, estradas federais que cortam o estado e também nos limites marinhos.<sup>32</sup>

Assim, a responsabilidade e o comando da segurança pública do Rio de Janeiro saíram da esfera estadual e passou a esfera federal, com o Comando Militar do Leste (CML) sobre a diretiva do interventor, o General-de-Exército, Walter Braga Netto. Imediatamente, abaixo no escalão de comando, foi nomeado o General-de-Brigada Richard Fernandez Nunes como Secretário de Segurança Pública, até 31 de dezembro de 2018, data final da duração do decreto.

---

<sup>32</sup>BRASIL. Secretaria de Governo. **Cinco fatos sobre a intervenção federal no Rio de Janeiro**. Brasília, 2018. Disponível em: <https://www.gov.br/secretariadegoverno/pt-br/assuntos/noticias/noticias-em-acervo/2018/fevereiro/cinco-fatos-sobre-a-intervencao-federal-no-rio-de-janeiro>. Acesso em: 20 set. 2019.

### 3.2 O AUMENTO DAS TAXAS DE CRIMINALIDADE

Em 2016, o estado do Rio de Janeiro passava por uma crise econômica, sofrendo até mesmo com a falta de verbas para o pagamento de salários dos servidores públicos. Essa carência de recursos também afetou os investimentos em segurança pública, obrigando o governo estadual a declarar estado de calamidade.

Assim, já no ano de 2017, o Rio de Janeiro foi palco da Operação Furacão (ou Operação Rio), que foi decretada pelo presidente da República e constituiu uma operação de Garantia da Lei e da Ordem (GLO). Foi criado um Estado-Maior conjunto, que contou com a participação das forças federais de segurança.

No que pese as operações de Garantia da Lei e da Ordem realizadas pelas Forças Armadas, no ano de 2017, de menor escala frise-se, o estado do Rio de Janeiro fechou esse ano com a maior taxa de mortes violentas desde o ano de 2009, segundo dados divulgados em janeiro de 2018 pelo Instituto de Segurança Pública (ISP), órgão do governo fluminense. Foram 6.731 casos em 2017, uma taxa de 40 mortes violentas por 100 mil habitantes. No ano de 2009, o mesmo índice foi de 44,9. Também teve o maior índice de mortes pela polícia em nove anos. Entre 2010 e 2016, a estatística de mortes violentas no RJ esteve abaixo da taxa de 40 por 100 mil habitantes<sup>33</sup>

Todavia, a condição do Rio de Janeiro continuou piorando. Os noticiários apresentavam índices de aumento significativo do número de assassinatos e de outros crimes, chegando a atingir os policiais militares com a violência urbana. Em 2017, o problema se agravou, chegando ao final com 134 policiais militares mortos por conta da criminalidade, numa escalada que aparentava continuar em 2018. O Rio de Janeiro vivia uma crise de segurança sem precedentes.

Os episódios de violência durante o Carnaval teriam influenciado a tomada de decisão pelo governo. Uma onda de violência tomou conta em meio ao carnaval de rua, com arrastões – na Praia de Ipanema tiveram 3 arrastões em menos de 24 horas – pondo em xeque o planejamento da segurança para a folia carioca. A falta de ordenamento, o colapso nos transportes, e a viagem ao exterior do atual prefeito Marcelo Crivella, bem como o descanso do então governador Luiz Fernando Pezão, trouxeram a desordem ao Rio. Atitudes

---

<sup>33</sup> UOL. **RJ fecha 2017 com maior taxa de mortes violentas dos últimos 8 anos**. Rio de Janeiro, 2018. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2018/01/18/rio-fecha-2017-com-maior-taxa-de-mortes-violentas-dos-ultimos-oito-anos.htm>. Acesso em: 20 set. 2019.

precisavam ser tomadas<sup>34</sup>. A Figura 1 apresenta os arrastões em Ipanema, onde um grupo rouba turistas e moradores.

**Figura 1** – Arrastão na Vieira Souto no Carnaval de 2018



Fonte: Jornal O Dia, 2018<sup>35</sup>

A taxa de letalidade violenta começou a reduzir a partir de 2010, após o início das Unidade de Polícia Pacificadora (UPP) e a implantação do Sistema de Metas e Acompanhamento de Resultados (SIM)<sup>36</sup>. A partir de 2013, porém, a taxa entrou em trajetória ascendente, e em 2017 atingiu o patamar mais alto desde o ano 2010. No ano de 2017, a taxa de homicídio doloso representou 79% das vítimas de letalidade violenta, enquanto homicídio decorrente de oposição à intervenção policial representou 17%<sup>37</sup>.

<sup>34</sup> NUNES, Marcos; NASCIMENTO, Rafael; CANDIDA, Simone; ARAÚJO, Vera. Carnaval no Rio é marcado por um arrastão de violência. **Jornal O Globo**, Rio de Janeiro, 13 fev. 2018. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/rio/carnaval-no-rio-marcado-por-um-arrastao-de-violencia-22392812>. Acesso em: 20 set. 2019.

<sup>35</sup> TV GLOBO. TV Globo flagrou um grupo roubando turistas e moradores na Avenida Vieira Souto, em Ipanema. **Jornal O Dia**, Rio de Janeiro, 12 fev. 2018. Disponível em: [https://odia.ig.com.br/\\_conteudo/2018/02/rio-de-janeiro/5513353-roubos-e-arrastoes-voltam-a-causar-panico-na-zona-sul.html#foto=1](https://odia.ig.com.br/_conteudo/2018/02/rio-de-janeiro/5513353-roubos-e-arrastoes-voltam-a-causar-panico-na-zona-sul.html#foto=1). Acesso em: 20 set. 2019.

<sup>36</sup> SIM tem como objetivos introduzir uma cultura de gestão nas forças de segurança do estado, reforçar a integração das Polícias Civil e Militar e reduzir os índices de criminalidade, mais especificamente a Letalidade Violenta, o Roubo de Veículo e o Roubo de Rua. Nesse sentido, o SIM se configura como ferramenta fundamental para o monitoramento dos indicadores finalísticos da SESEG, ou seja, os Indicadores Estratégicos de Criminalidade (IEC) além de prover ferramentas para a consecução dos resultados pela Secretaria por meio de suas unidades operacionais: as Polícias Civil e Militar. GOVERNO DO RIO DE JANEIRO. **Sobre o Sistema de Metas: o que é**. Rio de Janeiro, [2012]. Disponível em: <http://www.sistemademetas.seguranca.rj.gov.br/oquee.php>. Acesso em: 12 out. 2019.

<sup>37</sup> ISP. **Rio de Janeiro: A Segurança Pública em números**. Rio de Janeiro, 2018. Disponível em: <http://www.ispdados.rj.gov.br/SiteIsp/SegurancaEmNumeros2017.pdf>. Acesso em: 20 set. 2019.

A partir de 2012, o número de registros de roubo de veículo entrou em tendência de alta, atingindo o maior nível da série histórica em 2017. A taxa de roubo de carga no estado teve um crescimento de 192% entre 2013 e 2017. Impactando muito a economia do Estado do Rio de Janeiro, tendo em vista a disparada do preço dos seguros veiculares. Não foi diferente para a taxa de roubo de carga na cidade, que teve um grande crescimento na grande Niterói nos últimos dois anos. Na capital, houve queda entre 2016 e 2017. As ocorrências de roubo a residência tiveram uma queda significativa ao longo da década passada, até atingir a mínima da série em 2011. Segundo o Instituto de Segurança Pública (ISP), em 2017, o estado apresentou uma alta com um total de 268 casos, sendo 92 em São Gonçalo/Niterói, 84 na Baixada fluminense, 82 na capital e 10 no interior. Os casos de roubo a celular apresentaram um crescimento nos últimos anos, porém representavam apenas 19% do total de roubos de rua. Em 2017, verifica-se um aumento no total de roubos de rua quando comparado com o ano 2016, passando de 85.280 para 125.646 casos<sup>38</sup>.

Ainda em relação as estatísticas do Instituto de Segurança Pública de Estado do Rio e Janeiro, as ocorrências de roubo a residência tiveram uma queda significativa ao longo da década passada, quando atingiu a mínima da série, no ano de 2011, com 1.170 casos. A partir daí, passa a pequenas alterações, mantendo-se sempre abaixo do padrão de 2009, com 1.662 casos, atingindo, em 2017, a marca de 1.258 casos<sup>39</sup>.

No tocante a apreensões de armas, drogas, prisões de adultos e apreensões de adolescente, o ISP publicou os seguintes dados: a apreensão de fuzis teve um aumento de 103% entre 2012 e 2017; a taxa de apreensões de drogas no estado teve aumento significativo a partir de 2011, e em 2015 atingiu o patamar mais alto da série histórica. Nos últimos dois anos, entrou em queda e, em 2017, voltou ao patamar de 2012. As prisões e apreensões em flagrante cresceram e mudaram de patamar em 2013, mantendo-se estáveis e apresentando uma pequena queda em 2017<sup>40</sup>.

A partir dos números dispostos acima, justifica-se a decisão em decretar a Intervenção Federal no âmbito da segurança pública no Estado do Rio de Janeiro, motivada principalmente pela escalada das taxas criminais, apresentadas anteriormente. Importa dizer que o estado em estudo passava por uma grave crise econômica que gerou atrasos nos pagamentos de funcionários públicos, incluso os da Segurança Pública.

---

<sup>38</sup> Ibidem.

<sup>39</sup> Ibidem.

<sup>40</sup> Ibidem.

No ano da intervenção federal, o ISP apresentava índices que melhoravam sensivelmente, com queda de 6% de janeiro a novembro do ano, em relação ao ano anterior (2017). Teve queda também o roubo de carga, cerca de 11% de 2017 para 2018. Porém, os roubos de rua aumentaram 4% e a letalidade violenta (homicídio doloso, latrocínio, lesão corporal seguida de morte e morte por intervenção de agente do Estado) subiu 1% no último ano, de 6.201 para 6.248 ocorrências<sup>41</sup>.

---

<sup>41</sup> BETIM, Felipe. Menos latrocínios e mais mortes por policiais. Qual é o legado da intervenção no Rio? Jornal **El País**, Espanha, 28 dez. 2018. Disponível em: [https://brasil.elpais.com/brasil/2018/12/27/politica/1545875863\\_659881.html](https://brasil.elpais.com/brasil/2018/12/27/politica/1545875863_659881.html). Acesso em: 13 out. 2019.

#### 4 LEGISLAÇÃO E DOUTRINA DE EMPREGO DA FORÇA TERRESTRE

O art. 142, da Carta vigente dispõe que as Forças Armadas, constituídas pelo Exército, pela Marinha e pela Aeronáutica, são instituições permanentes e regulares, organizadas com base na disciplina e na hierarquia, destinam-se à defesa da Pátria, à garantia dos poderes constitucionais e, por iniciativa de qualquer destes, da lei e da ordem. Em seu parágrafo 1º, determina que as normas gerais a serem adotadas na organização, no preparo e no emprego das Forças Armadas são estabelecidas por Lei complementar<sup>42</sup>. Como visto, as Forças Armadas têm sua missão na Garantia da Lei e da Ordem (GLO).

Francisco Ferreira da Rocha explica esse dispositivo legal da seguinte forma:

Defesa da Pátria traduz-se na manutenção da independência, da soberania, na preservação do patrimônio Nacional composto pelo espaço geográfico, povo, recursos naturais e valores culturais. A garantia dos poderes constitucionais nada mais é do que a garantia da livre execução das atividades precípua a tripartição dos poderes conservando a independência e harmonia.<sup>43</sup>

O acionamento das Forças Armadas para o emprego das operações de GLO está intimamente ligado ao exaurimento dos órgãos responsáveis pela segurança pública, previstos abaixo no texto constitucional, em seu 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<sup>44</sup>

Cabe ressaltar que não são somente índices estáticos elevados que legitima o emprego das Forças Armadas para reprimir a criminalidade. Estamos falando de exaurimento com uma série de fatores cumulados, como a crise financeira do Estado do Rio de Janeiro em 2016 e

---

<sup>42</sup> BRASIL, 1988.

<sup>43</sup> ROCHA, Francisco Ferreira da. O poder de polícia das Forças Armadas. **Revista JusMilitaris**, Brasília, 2010. Disponível em: [http://jusmilitaris.com.br/sistema/arquivos/doutrinas/poder\\_policia\\_ffaa.pdf](http://jusmilitaris.com.br/sistema/arquivos/doutrinas/poder_policia_ffaa.pdf). Acesso em: 2 out. 2019.

<sup>44</sup> BRASIL, 1988.

2017; o atraso no pagamento dos soldos da segurança pública; a greve de policiais militares do estado do Espírito Santo, em 2017; dentre outras crises por diversos estados brasileiros<sup>45</sup>.

#### 4.1 EVOLUÇÃO E ASPECTOS JURÍDICOS DAS OPERAÇÕES DE GARANTIA DA LEI E DA ORDEM (GLO)

A decisão pelo efetivo emprego das Forças Armadas em Operações de GLO é de responsabilidade única e exclusiva do presidente da República do Brasil. Tal dispositivo pode ser observado na Lei Complementar nº 97/1999, art. 15, caput: “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”<sup>46</sup>.

O jurista José Afonso da Silva, em sua obra *Curso de Direito Constitucional Positivo*, descreve sobre o emprego de operações de Garantia da Lei e da Ordem:

A constituição vigente abre a elas um capítulo V sobre a defesa do Estado e das instituições democráticas com a destinação acima referida, de tal sorte que sua missão essencial é a defesa da Pátria e a garantia dos poderes constitucionais, que nos termos da Constituição emanam do povo (art. 1º, § único). Só subsidiária 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 convocações dos legítimos representantes de qualquer dos poderes federais: Presidente da Mesa do Congresso Nacional, Presidente 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 convocadas por Juiz de Direito ou por Juiz Federal, ou mesmo por algum Ministro do Superior Tribunal de Justiça ou até mesmo do Supremo Tribunal Federal, é inconstitucional e arbitrária, porque estas autoridades, por mais importantes que sejam, não representam qualquer dos poderes constitucionais federais<sup>47</sup>.

<sup>45</sup> ROCHA, op. cit.

<sup>46</sup> BRASIL. **Lei Complementar nº 97**, de 9 de junho de 1999. Dispõe sobre as normas gerais para a organização, o preparo e o emprego das Forças Armadas. Brasília, 1999. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp97.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp97.htm). Acesso em: 4 out. 2019.

<sup>47</sup> SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 33. ed. São Paulo: Malheiros, 2010. p. 772.

Sobre o emprego das Forças Armadas, observa Uadi Lammêgo Bulos:

A missão precípua das Forças Armadas, portanto, é a defesa da Pátria e a Garantia dos poderes constitucionais, que harmônicos e independentes (CF, art. 2º) tem a sua fonte nas aspirações populares (CF, art. 1º, § único). Esporadicamente, contudo, incumbi-lhe defender a lei e a ordem interna, atribuições típicas da segurança pública, exercidas pelas polícias civil e militar dos Estados e do Distrito Federal<sup>48</sup>.

Importante pesquisa produziu Emerson Garcia, em seu artigo intitulado *As Forças Armadas e a Garantia da Lei e da Ordem*:

Como se percebe, a atuação das Forças Armadas pode ocorrer em situações de guerra ou de paz, no exterior ou no interior do seu território de origem. Essa atuação, no entanto, tanto pode ocorrer a título principal, refletindo um dever jurídico imediato, como a título acessório, que surgirá quando constatada a impossibilidade de os órgãos de segurança pública remediarem a situação de injuricidade que abala o Estado e a sociedade. Nesse último caso, uma interpretação teleológico-sistemática da Constituição Brasileira de 1988 exige seja observado um referencial de subsidiariedade. No plano administrativo, o princípio da subsidiariedade parte da premissa de que interesse público será melhor tutelado com a descentralização administrativa: o poder administrativo, assim, deve ser exercido no plano mais baixo possível, aproximando os centros de decisão dos sujeitos destinatários da ação administrativa; somente quando o exercício do poder se mostre ineficaz no plano inferior é que será acionado o órgão de escalão superior, e assim, sucessivamente (...). Conclui-se, assim, que a intervenção das Forças Armadas, no âmbito interno, em situação de normalidade institucional, há de ser motivada pela ineficiência dos órgãos que, por imposição constitucional, possuem, como dever jurídico imediato, a obrigação de zelar pela segurança pública<sup>49</sup>.

Entende-se que a ineficiência dos órgãos de segurança pública, demonstrada pelo aumento de violência dos grandes centros urbanos, provoca a utilização das Forças Armadas para o controle e a ordem pública interna.

O emprego das Forças Armadas em atividades de segurança pública não é uma inovação da Constituição Federal de 1988. O Quadro 1 relaciona a previsão em Constituições brasileiras anteriores.

---

<sup>48</sup> BULOS, Uadi Lammêgo. **Curso de Direito Constitucional**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2009. p. 1.267.

<sup>49</sup> GARCIA, Emerson. As Forças Armadas e a garantia da lei e da ordem. **Revista Jurídica**, Brasília, v. 10, n. 92, 2009. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/revista/revistajuridica/Artigos/PDF/EmersonGarcia\\_Rev92.pdf](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/revista/revistajuridica/Artigos/PDF/EmersonGarcia_Rev92.pdf). Acesso em: 12 out. 2019.

**Quadro 1 – Constituições e o emprego das Forças Armadas**

<b>Constituição de 1824</b>	<b>Art. 148. Ao Poder Executivo compete privativamente empregar a Força Armada de Mar, e Terra, como bem lhe parecer conveniente à Segurança e de defesa do Império</b>
<b>Constituição de 1891</b>	Art. 14. As forças de terra e mar são instituições nacionais permanentes, destinadas à defesa da Pátria no exterior e à manutenção das leis no interior
<b>Constituição de 1934</b>	As Forças Armadas são instituições nacionais permanentes, e, dentro da lei, essencialmente obedientes aos seus superiores hierárquicos. Destinam-se a defender a Pátria e garantir os Poderes Constitucionais, e, a ordem e a lei
<b>Constituição de 1937</b>	Art. 166. Em caso de ameaça externa ou iminência de perturbações internas, ou existência de concerto, plano ou conspiração, tendente a perturbar a paz pública ou por em perigo a estrutura das instituições, a segurança do Estado ou dos cidadãos, poderá o Presidente da República declarar em todo o território do país, ou na porção do território particularmente ameaçado, o estado de emergência.
<b>Constituição de 1946</b>	Art. 177. Destinam-se as Forças Armadas a defender a Pátria e a garantir os poderes constitucionais, a lei e a ordem
<b>Constituição de 1967</b>	Art. 92. As Forças Armadas, constituídas pela Marinha de Guerra, Exército e Aeronáutica Militar, são instituições nacionais, permanentes e regulares, organizadas com base na hierarquia e na disciplina, sob a autoridade suprema do Presidente da República e dentro dos limites da lei.  § 1º. Destinam-se as Forças Armadas a defender a Pátria e a garantir os Poderes constituídos dentro dos limites da lei
<b>Constituição de 1969, ou Emenda Constitucional nº 1</b>	Art. 91. As Forças Armadas, essenciais à execução da política de segurança nacional, destinam-se à defesa da Pátria e à garantia dos poderes constituídos, da lei e da ordem

**Fonte:** elaborado pelo autor

O emprego das Forças Armadas como garantidora da lei e da ordem tem previsão em diversos países do mundo. Émerson Garcia, em sua pesquisa, comparou essa atividade das Forças Armadas em diversos países, como a Espanha, a Itália e a Alemanha.

No Direito espanhol, as Forças armadas e órgãos de segurança do estado têm atribuições bem definidas: às primeiras compete “garantir a soberania e independência da

Espanha, defender a integridade territorial e o ordenamento constitucional”<sup>50</sup>; às segundas compete “proteger o livre exercício dos direitos e liberdades e garantir a segurança cidadã”<sup>51</sup>.

Em qualquer caso, a força pública atua sob autoridade e ordem do Governo, que poderá pleitear a declaração dos estados de alarme, de exceção e de sítio em situações extremas. A política militar e de defesa, apesar de essencialmente ligada à política exterior, o que se verifica nas hipóteses de conflito bélico com Estados estrangeiros, também alcança a política interior, assegurando a defesa da ordem constitucional em caso de rebelião interna.

Na Itália, situa-se no âmbito das funções presidenciais a possibilidade de determinar o emprego legítimo das Forças Armadas em caso de crise internacional ou interna.

Na Alemanha, da mesma maneira, admite-se que as Forças Armadas, em caso de defesa ou tensão, apoiem os órgãos policiais, atuando em regime de apoio com as autoridades competentes. Tratando-se de perigo imediato para a existência ou o regime fundamental de liberdade e democracia da Federação ou de um Estado, e não estando o Estado afetado disposto ou em condições de combatê-lo com suas forças de segurança, o Governo Federal ou de um Estado, e não estando o Estado afetado disposto ou em condições de combatê-lo com suas forças de segurança, o Governo Federal o fará com o emprego das Forças Armadas, assumindo o comando da segurança desse Estado ou, se necessário, também de outros.<sup>52</sup>

No entanto, a atuação das Forças Armadas na garantia da lei e da ordem prevista no art. 142 da Constituição de 1988 foi regulada em legislação infraconstitucional, a partir do ano 1999, com a criação da Lei Complementar nº 97, ao qual já sofreu algumas alterações através da Lei Complementar nº 117/2004<sup>53</sup> e da Lei Complementar nº 136/2010<sup>54</sup>. A previsão dessa norma se dá da seguinte forma:

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, observada a seguinte forma de subordinação:

---

<sup>50</sup> GARCIA, op. cit., p. 13 apud Constituição espanhola de 1978, art. 8º.

<sup>51</sup> GARCIA, op. cit., p. 13 apud Constituição espanhola de 1978, art. 104.

<sup>52</sup> GARCIA, op. cit., p. 13.

<sup>53</sup> BRASIL. **Lei Complementar nº 117**, de 2 de setembro de 2004. Altera a Lei Complementar nº 97, de 9 de junho de 1999, que dispõe sobre as normas gerais para a organização, o preparo e o emprego das Forças Armadas, para estabelecer novas atribuições subsidiárias. Brasília, 2004. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/Lcp117.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp117.htm). Acesso em: 12 out. 2019.

<sup>54</sup> BRASIL. **Lei Complementar nº 136**, de 25 de agosto de 2010. Altera a Lei Complementar nº 97, de 9 de junho de 1999, que “dispõe sobre as normas gerais para a organização, o preparo e o emprego das Forças Armadas”, para criar o Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas e disciplinar as atribuições do Ministro de Estado da Defesa. Brasília, 2010. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/Lcp136.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp136.htm). Acesso em: 12 out. 2019.

§ 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.

<sup>55</sup>

Verifica-se então, através da LC nº 97, de 1999, que o emprego das Forças Armadas em operações de GLO, sempre determinadas por iniciativa do presidente da República ou a pedido dos presidentes do STF, do Senado Federal ou da Câmara dos Deputados, confirmado pelo Governador do Estado, cujos meios de segurança pública estejam indisponíveis ou insuficientes em face das taxas de criminalidade. Na sequência, uma série de produção legislativa infraconstitucional foi sendo acrescida ao tema discutido, tamanha sua relevância, necessidade e emprego no Brasil, principalmente devido ao esgotamento dos órgãos de segurança pública frente às ameaças que se apresentam.

O autor Cláudio Alves da Silva<sup>56</sup> lista as principais e mais relevantes normas legais que tratam da GLO, a saber:

- ✓ Lei nº 12.663, de 05 de junho de 2019. Dispõe sobre medidas relativas a Copa do mundo e Jornada Mundial da Juventude;
- ✓ Lei nº 11.473, de 10 de maio de 2007. Dispõe cooperação federativa no âmbito da segurança pública e revoga a Lei nº 10.277 de 10 de setembro de 2001;
- ✓ Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003. Dispõe sobre a Organização da Presidência da República e dos Ministérios;
- ✓ Decreto nº 5.484, de 30 de junho de 2005. Dispõe sobre Política de Defesa Nacional;
- ✓ Decreto nº 3.897, de 24 de agosto de 2001. Fixa as diretrizes para o emprego das Forças Armadas na Garantia da Lei e da Ordem;
- ✓ Decreto nº 4.411, de 07 de outubro de 2002. Dispõe sobre a atuação das Forças Armadas e da Polícia Federal nas unidades de conservação e dá outras providências;
- ✓ Decreto nº 4.412, de 07 de outubro de 2001. Dispõe sobre a atuação das Forças Armadas e da Polícia Federal nas terras indígenas e dá outras providências;
- ✓ Portaria nº 578/SPEAI/ de 27 de dezembro de 2007. Aprova a estratégia militar de defesa;

---

<sup>55</sup> BRASIL, 2004.

<sup>56</sup> SILVA, op. cit., p. 13-14.

- ✓ Portaria nº 42-EME-RES, de 09 de junho de 2010. Aprova o Manual de Campanha C 85-1 – operações de Garantia da Lei e da Ordem, 2ª Edição, 2010;
- ✓ Decreto nº 7.783, de 07 de agosto de 2012. Regulamenta a Lei Nº 12.663, de 05 de junho de 2012, que dispõe sobre as medidas relativas à Copa das Confederações FIFA 2013, à Copa do Mundo de 2014 e à Jornada Mundial da Juventude de 2013;
- ✓ Portaria Normativa nº 2.221/MD, de 20 de agosto de 2012, que aprova a Diretriz Ministerial que estabelece orientações para a atuação do Ministério da Defesa nas atividades compreendidas nos Grandes Eventos determinados pela Presidência da República;
- ✓ Portaria nº 126 – Cmt Ex, de 07 de março de 2013, que determina ao Estado-Maior do Exército a supervisão das ações de apoio do Exército aos Grandes Eventos Internacionais a serem sediados no Brasil;
- ✓ Portaria nº 32- EME, de 07 de março de 2013, que aprova a Diretriz para a participação do Exército em apoio aos Grandes Eventos; e
- ✓ Portaria Normativa nº 186/MD, de 31 de janeiro de 2014, que dispõe sobre a publicação “Garantia da Lei e da Ordem”.

De posse de todas estas normas legais, pode-se inferir que uma série de prerrogativas foram criadas às Forças Armadas. Destaca-se o poder de polícia, temporário e local, durante o emprego em Garantia da Lei e da Ordem. É importante destacar que esta modalidade trata de uma destinação **subsidiária, secundária e não precípua** atribuída às Forças Armadas, conforme o art. 15, §§ 2º e 3º da LC nº 97/1999 (nosso grifo), considerando sua participação em missões de segurança interna, vinculadas à segurança pública.

Em relação ao emprego da tropa propriamente dito, em caráter operacional, o *Manual MD33-M-10*, do Ministério da Defesa, em seu artigo 144 conceitua operações de Garantia da Lei e da Ordem da seguinte forma:

Operação de Garantia da Lei e da Ordem (Op GLO) é uma operação militar determinada pelo Presidente da República e conduzida pelas Forças Armadas de forma episódica, em área previamente estabelecida e por tempo limitado, que tem por objetivo a preservação da ordem pública e da

incolumidade das pessoas e do patrimônio em situações de esgotamento dos instrumentos para isso previstos<sup>57</sup>.

O emprego da força nas operações de Garantia da Lei e da Ordem será executado de acordo com a observância dos seguintes princípios: Princípio da Razoabilidade, Princípio da Proporcionalidade e Princípio da Legalidade.

O *Manual MD33-M-10* dispõe da observância dos princípios, definindo-os da seguinte forma: Razoabilidade é uma diretriz de senso comum, ou seja, de bom-senso, aplicada ao Direito. Obedece a critérios aceitáveis do ponto de vista racional, em sintonia com o senso normal de pessoas equilibradas. Durante as operações de GLO, deve haver compatibilidade entre os meios e fins da medida. As ações devem ser comedidas, moderadas e responsáveis. O Princípio da Proporcionalidade é a correspondência entre a ação e a reação do oponente, de modo a não haver excesso por parte do integrante da tropa empregada na operação. O Princípio da Legalidade remete à necessidade de que as operações militares devem ser praticadas de acordo com o que rege a lei, não podendo se afastar da mesma, sob pena de praticar-se ato inválido e expor-se à responsabilidade disciplinar, civil e criminal, conforme cada caso<sup>58</sup>.

A subseção apresentou quais as principais legislações necessárias para amparar as operações de Garantia da Lei e da Ordem, que têm como principal objetivo fazer com que as Forças Armadas brasileiras atuem única e exclusivamente nos limites da lei e da democracia.

#### 4.2 DOCTRINA DE EMPREGO DAS OPERAÇÕES DE GLO DO EXÉRCITO BRASILEIRO

A fim de que não se transgrida os princípios constitucionais e os demais que habitam as leis brasileiras, a doutrina de emprego das operações de GLO submete seguir uma série de orientações e processos descritos no *Manual MD33-M-10 de Garantia da Lei e da Ordem*<sup>59</sup> antes de serem postas em práticas. A seguir, serão descritas algumas dessas orientações, com brevidade:

---

<sup>57</sup>BRASIL. Ministério da Defesa. **Garantia da Lei e da Ordem MD33-M-10**. 2. ed. Brasília: 2014. Disponível em: [https://www.defesa.gov.br/arquivos/2014/mes02/md33\\_m\\_10\\_glo\\_2ed\\_2014.pdf](https://www.defesa.gov.br/arquivos/2014/mes02/md33_m_10_glo_2ed_2014.pdf). Acesso em: 10 out. 2019. p. 14.

<sup>58</sup>BRASIL, 2014.

<sup>59</sup>BRASIL, 2014.

- a) O uso da força nas Operações de GLO, em regra, será progressivo. Deverá ser priorizada a utilização de munição menos letal (borracha) e equipamentos especiais de reduzido poder ofensivo;
- b) O planejamento e a execução das ações devem priorizar a menor intervenção possível na rotina diária da população de forma que não lhe seja inconveniente ou a exponha a perigos;
- c) O combate com marginais deve ser evitado a todo custo, buscando-se a solução por meios pacíficos. Nas situações em que estes meios se mostrarem inadequados, a tropa deverá fazer o uso progressivo da força de acordo com as regras de engajamento;
- d) A tropa deve adotar ações dissuasórias para que as ameaças identificadas não se concretizem, evitando, assim, a adoção de medidas repressivas. Essa dissuasão deve ser alcançada através dos meios disponíveis como a simples demonstração de força.
- e) Uso de instrumentos e meios de Comunicação Social com o objetivo principal de dar transparência às ações e aos objetivos das operações de Garantia da Lei e da Ordem (GLO);
- f) A Comunicação Social também terá os propósitos de manter a transparência e estabelecer o esclarecimento, buscar o apoio da população às Operações de GLO e preservando a imagem das instituições da Defesa Nacional;
- g) As mensagens a serem divulgadas devem recair sobre as Regras de Engajamento (RE) e sobre a excepcionalidade da medida (GLO), com esclarecimentos sobre seus objetivos e limites;
- h) Em coordenação com as demais agências de segurança pública envolvidas, as ações de comunicação também devem centrar-se no aspecto de serviços, com ampla divulgação, pelos meios disponíveis, de informações e sobre a mudança de rotina da localidade;
- i) O conhecimento da área de operações e da população local é imprescindível para o planejamento e a execução das atividades de Comunicação Social, como as Ações Cívico-Sociais (ACISO);
- j) O Comando Operacional responsável pela Operação de GLO deverá designar um oficial para desempenhar a função de portavoz para facilitar a comunicação com os veículos de imprensa;
- k) Com o objetivo de registro da atuação da tropa junto aos escalões avançados e com os propósitos de dar transparência às ações realizadas no curso das operações e de

resguardar juridicamente a tropa, é necessária uma equipe de filmagem e fotografia composta por pessoal especializado;

- l) Deve ser resguardado o direito ao livre exercício da imprensa, com exceção das circunstâncias em que houver risco à incolumidade física dos profissionais da mídia ou da própria Operação de Garantia da Lei e da Ordem;
- m) A negociação em Operação de GLO faz parte da ação de convencimento empreendida pelas Forças com o objetivo de persuadir a outra parte envolvida apresentando os benefícios mais relevantes em relação ao ponto de vista defendido. A negociação é parte inicial da operação, seguida do emprego da dissuasão e por último o uso progressivo da força;
- n) As ações e medidas desenvolvidas nas Operações podem ser de caráter preventivo ou repressivo. As ações preventivas abrangem o preparo permanente, as atividades de inteligência, de comunicação social e dissuasão. As ações repressivas serão desenvolvidas para fazer frente a uma ameaça real, com o objetivo de preservar ou restabelecer a ordem pública e a incolumidade das pessoas e do patrimônio;
- o) As principais ações realizadas durante as operações de GLO são: assegurar o funcionamento dos serviços essenciais sob a responsabilidade do órgão paralisado; controlar vias de circulação; desocupar ou proteger as instalações de infraestrutura crítica, garantindo o seu funcionamento; garantir a segurança de autoridades e de comboios; garantir o direito de ir e vir da população; impedir a ocupação de instalações de serviços essenciais; impedir o bloqueio de vias vitais para a circulação de pessoas e cargas; permitir a realização de pleitos eleitorais; prestar apoio logístico aos OSP ou outras agências; proteger locais de votação; realizar a busca e apreensão de armas, explosivos, e outros; e realizar policiamento ostensivo, estabelecendo patrulhamento a pé e motorizado..

A Carta Magna de 1988 destina às Forças Armadas a missão de manutenção da lei e da ordem, mesmo que de forma localizada e episódica. Subordina o Exército a polícia militar de cada Estado. Em 2014, publicou-se o *Manual MD33-M-10 de Garantia da Lei e da Ordem* para estabelecer procedimentos, orientações, conceitos e planejamentos no emprego das operações de GLO das Forças Armadas. O emprego de militares nas operações GLO deve ser esporádico, apenas em situações excepcionais, em local determinado e com prazo curto. É preciso adequar as Forças Armadas a nova realidade, diferente de sua atuação em defesa da Pátria.

## 5 RESULTADOS DA INTERVENÇÃO FEDERAL

A intervenção federal na segurança pública do Rio de Janeiro foi composta por ações em conjunto com as forças militares e as forças de segurança do estado, através das operações de garantia da lei e da ordem. A seção trata da parcela dessas ações e seus resultados.

### 5.1 O PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO INICIAL

De acordo com o *Relatório de Gestão 2018*, do Gabinete de Intervenção Federal do Rio de Janeiro (GIFRJ)<sup>60</sup>, o planejamento estratégico para a intervenção, de curto prazo, esteve baseado em dois eixos: emergencial e estruturante. O objetivo principal era reestabelecer a sensação de segurança pela população do estado do Rio de Janeiro e conduzir os Órgãos de Segurança Pública (OSP).

Para tanto, foram estabelecidas ações militares visando à diminuição gradual dos índices de criminalidade. Com isso, houve a redução do medo e da insegurança e, conseqüentemente, a qualidade de vida dentro das comunidades ou na sociedade. Houve uma considerável diminuição de crimes, contravenções e violência em geral, como previsto no objetivo estratégico pelo GIFRJ, objetivo esse designado pela Câmara de Gestão da Segurança Pública (CAGESP), a partir de análises do fenômeno criminal, cuja construção da metodologia e implementação é de autoria do Instituto de Desenvolvimento Gerencial (INDG)<sup>61</sup>.

Os indicadores criminais estratégicos são compostos por todos os crimes que geram maior impacto na sensação de insegurança da população. Ressalta-se que a CAGESP é composta por: Chefe do Poder Executivo Estadual; Secretário de Estado da Casa Civil; Secretário de Estado de Segurança; Subsecretário de Planejamento e Integração Operacional da SESEG; Chefe da Polícia Civil; Comandante Geral da Polícia Militar; e Diretor-Presidente do Instituto de Segurança Pública (ISP).

O planejamento estratégico da intervenção federal na área de segurança pública do estado do Rio de Janeiro tem seu contorno definido pelo tempo, complexidade e abrangência das ações necessárias, com desempenho emergencial e estruturante, abrangendo as áreas

---

<sup>60</sup>BRASIL. Gabinete de Intervenção Federal na Segurança Pública do Estado do Rio de Janeiro. **Relatório de Gestão 2018**. Rio de Janeiro, 2019. Disponível em: <https://gestaodoconhecimento-gifrj.eb.mil.br/handle/123456789/121/browse?type=author&order=ASC&rpp=20&value=GIFRJ>. Acesso em: 15 out. 2019.

<sup>61</sup> Ibidem, p. 39.

funcionais de pessoal, inteligência, operações, logística, planejamento, comunicação social, relações institucionais e administração<sup>62</sup>.

No eixo Segurança Pública, estão as atividades desenvolvidas pela Polícia Federal, Polícia Rodoviária Federal, Polícias Civil e Militar, Corpo de Bombeiro Militar, Guarda Municipal. Serão contempladas ações de polícia ostensiva, preservação da ordem pública e ordenamento urbano; segurança viária e controle de tráfego; segurança de infraestruturas críticas; polícia judiciária; polícia marítima, aeroportuária e de fronteiras; inteligência e defesa civil. Serão fundamentadas as condutas dos participantes do planejamento e da execução das ações nos princípios, crenças e valores, sendo: a) complementariedade, de forma complementar e cooperativa; b) cooperação, com harmonia e esforços; c) a efetividade, capacidade de cumprir de maneira adequada e com economia dos meios; d) excelência técnica, capacitando e treinando profissionais; d) integração, com atuação conjunta, articulada e coordenada entre as Forças Armadas; e) interoperabilidade, com intercâmbio de serviços e informações, sem comprometer suas funcionalidades; f) liderança situacional, com a atribuição legal para o cumprimento de determinada tarefa; g) respeito à diversidade e à dignidade humana; e h) continuidade do legado deixado pela intervenção, contendo o conjunto de medidas de alcance de médio e longo prazos<sup>63</sup>.

Segundo o *Plano estratégico da intervenção federal na área de segurança pública do estado do Rio de Janeiro*, os objetivos estratégicos estão relacionados no Quadro 2.

**Quadro 2 – Objetivos estratégicos intervenção Federal RJ**

<b>OE</b>	<b>DESCRIÇÃO</b>	<b>APRESENTAÇÃO</b>
<b>OE/01</b>	Diminuir, gradualmente, os índices de criminalidade.	Redução dos índices relacionados às modalidades criminosas de letalidade violenta (homicídio doloso, latrocínio, morte decorrente de intervenção policial e lesão corporal seguida de morte), roubo de veículo, roubo de rua e roubo de carga.
<b>OE/02</b>	Recuperar, incrementalmente, a capacidade operativa das Secretarias de Estado e OSP intervencionados do Estado do Rio de Janeiro.	Aperfeiçoamento dos fatores determinantes, inter-relacionados e indissociáveis: doutrina, organização (e processos), adestramento (capacitação), material, educação, pessoal e infraestrutura (DOAMEPI).
<b>OE/03</b>	Articular, de forma coordenada, as instituições dos entes federativos.	Fomento do compartilhamento de responsabilidades na Área de Segurança Pública, por meio do estabelecimento de instrumentos normativos (projetos de lei, decretos, instruções normativas, portarias etc).
<b>OE/04</b>	Fortalecer o caráter institucional da Segurança Pública e do Sistema Prisional.	Fortalecimento do caráter institucional da Segurança Pública e do Sistema Prisional, como atividade técnico-operacional, minimizando fatores políticos.

**Fonte:** IFERJ, 2018, p. 25

<sup>62</sup> IFERJ. **Plano estratégico da intervenção federal na área de segurança pública do estado do Rio de Janeiro**. 2. ed. Rio de Janeiro: IFERJ, 2018. p. 13.

<sup>63</sup> *Ibidem*, p. 14.

**Quadro 2** – Objetivos estratégicos intervenção Federal RJ (continuação)

<b>OE/05</b>	Melhorar a qualidade e a gestão do Sistema Prisional, das Secretarias de Estado e dos OSP intervencionados.	Modernização do Sistema Prisional, das Secretarias de Estado e dos OSP intervencionados, por meio da elaboração de projetos, em diversas áreas funcionais.
<b>OE/06</b>	Implantar estruturas necessárias ao planejamento, coordenação e gerenciamento das ações estratégicas da Intervenção Federal.	Condução do planejamento e gerenciamento das ações estratégicas da Intervenção Federal, por meio da ativação de estruturas organizacionais.

**Fonte:** IFERJ, 2018, p. 25

Os objetivos apresentados estão em consoante com a missão da GIFRJ, e buscam o alinhamento de esforços, tendo como foco a visão de futuro desejada para a intervenção no Rio de Janeiro.

## 5.2 RESULTADOS EM NÚMEROS

Com o orçamento de um pouco mais de 1 bilhão, o *Plano estratégico da Intervenção Federal* destaca a insegurança da população e a credibilidade nas Forças Armadas como principal ponto positivo. O diagnóstico realizado pelo Gabinete de Intervenção Federal do Rio de Janeiro mostrava uma situação caótica no Rio de Janeiro, à época da intervenção, resultante de uma crise econômica, moral e política, com um alto nível de corrupção nos poderes do estado. Está nessa lista o atraso de salários dos servidores, inclusive da segurança pública, a ameaça de desabastecimento, em decorrência do roubo de cargas, e o aumento da criminalidade<sup>64</sup>.

O interventor federal providenciou o planejamento estratégico de curto prazo, orientando as ações em dois eixos principais: ações emergenciais e ações estruturantes, visando restabelecer a sensação de segurança do povo carioca. Serão analisados os resultados dessa operação, analisados através do *Relatório de Gestão 2018*, do Gabinete de Intervenção Federal no Estado do Rio de Janeiro (GIFRJ)<sup>65</sup>.

Diante dos critérios objetivos de análise, a Secretaria de Intervenção Federal (SIF) adicionou os índices de “roubo de carga” e “latrocínio” aos indicadores estabelecidos para acompanhamento na redução da criminalidade. Os outros indicadores são: latrocínio (roubo seguido de morte); roubo de veículo; roubo de rua (corresponde à soma das incidências de

<sup>64</sup> GANDRA, Alana. Gabinete de Intervenção Federal publica plano estratégico para o Rio. Jornal EBC, Agência Brasil, Rio de Janeiro, 20 jul. 2018. Disponível em: <http://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2018-07/gabinete-de-intervencao-federal-publica-plano-estrategico-para-o-rio>. Acesso em: 18 nov. 2019.

<sup>65</sup> BRASIL, 2019.

roubo a transeunte, roubo em coletivo e roubo de aparelho celular); e letalidade violenta (corresponde à soma das vítimas de homicídio doloso, lesão corporal seguida de morte, latrocínio e ainda roubo seguido de morte e morte por intervenção de agente do Estado)<sup>66</sup>.

A diminuição dos índices de criminalidade atingidos durante a intervenção federal, de acordo com a tabela de redução dos indicadores de criminalidade, produzido pelo Gabinete de Intervenção Federal do Rio de Janeiro (GIFRJ) em conjunto com o Instituto de Segurança Pública (ISP), estão descritos na Tabela 1.

**Figura 1** – Tabela de redução de indicadores de criminalidade



Fonte: Relatório de Gestão 2018<sup>67</sup>

Outros resultados alcançados com o planejamento preliminar do GIFRJ foram: recuperar a capacidade operativa do Órgão de Segurança Pública (OSP), onde a Unidade Gestora do GIFRJ conseguiu aplicar o percentual de 97,16% do total do crédito recebido no valor de 1,2 bilhão de reais pelo Governo Federal, em menos de um ano de exercício financeiro. Desta forma, evidencia-se uma administração eficiente e eficaz em face dos burocráticos trâmites inerentes às licitações e contratos públicos. O investimento realizado

<sup>66</sup> Ibidem.

<sup>67</sup> BRASIL, 2019, p. 40.

pela União superou o investimento que o Estado do Rio de Janeiro investiu nos últimos cinco anteriores ao ano da intervenção federal (2003-2017)<sup>68</sup>.

Outro legado foi a publicação de aproximadamente 400 atos normativos, a saber: reestruturação de carreira; capacitação do pessoal; mudança da estrutura organizacional; reorganização logística; recuperação de efetivos cedidos; e em dispensa médica.

Ratificando os princípios administrativos da economicidade, as aquisições de materiais e serviços realizadas pelo GIFRJ no ano de 2018, durante o período da Intervenção Federal, resultaram economia de aproximadamente R\$ 120 milhões.

A Intervenção Federal obteve também muitas outras evidências qualitativas em suas atividades e em outros segmentos. Destaque para a suspensão da taxa pela entrega de encomendas pelos Correios; para a expectativa de redução das apólices de seguros de automóveis; e ainda, para o elevado índice de ocupação da rede hoteleira no município e região metropolitana do Rio de Janeiro, no final de 2018<sup>69</sup>.

Durante a intervenção foram veiculadas notícias, através do sitio oficial da Intervenção Federal (<http://www.intervencaofederalrj.gov.br/>), sobre a aquisição de materiais e equipamentos, bem como a melhoria nas atividades, como: a entrega de mil computadores para a Polícia Civil; a melhoria no atendimento ao cidadão, através da modernização dos sistemas de 190 (Polícia Militar), 192 (SAMU) e 193 (Corpo de Bombeiros), dando maior agilidade ao socorro da população; a entrega de 16 jipes para grupamentos especializados do Corpo de Bombeiros. Nessa relação, os equipamentos foram divididos por Forças Armadas. Destaca-se: para a Polícia Civil – maletas de perícia; scanner de documentos de alta capacidade; 123 viaturas leves; scanner de corpos; vídeo walls, etc. Para a Polícia Militar – fuzis IA2; espingardas; munições; armamentos não letais; coletes balísticos; material de alpinismo; ônibus e caminhão baú. Para o Corpo de Bombeiros – submetralhadoras; coletes e flutuadores; motos aquáticas; quadriciclos e os jipes, já mencionados. Para a Administração Penitenciária – viaturas leves e caminhão baú; portal detector; colchões; espingardas; e armamento não letal<sup>70</sup>.

A distribuição de valores está na transparência dos resultados apresentados na Figura 2.

---

<sup>68</sup> BRASIL, 2019.

<sup>69</sup> Ibidem.

<sup>70</sup> BRASIL. Gabinete de Intervenção Federal no Rio de Janeiro. **GIF disponibiliza planilha com prazos de entregas das aquisições**. Brasília, 2019. Disponível em: <http://www.intervencaofederalrj.gov.br/impressao/releases/gif-disponibiliza-planejamento-de-entrega-de-aquisicoes>. Acesso em: 18 nov. 2019.

**Figura 2 – Legado tangível**



Fonte:Relatório de Gestão 2018<sup>71</sup>

É possível ver que das aquisições realizadas pelo GIFRJ em benefício do Estado do Rio de Janeiro (legado tangível), de acordo com o Relatório de Gestão de 2018, uma grande parte foi investida em veículos (leves, caminhão, jipes, etc.), sendo cerca de 400 milhões de reais, 1/3 do valor destinado a toda operação.

<sup>71</sup> BRASIL, 2019.

## 6 DISCUSSÕES SOBRE A EXECUÇÃO DAS OPERAÇÕES DE GARANTIA DA LEI E DA ORDEM

Nestas últimas duas décadas, o Exército Brasileiro tem sido empregado no território nacional em ações subsidiárias de Garantia da Lei e da Ordem (GLO), em especial no Estado do Rio de Janeiro. Isso inicialmente gerou uma surpresa do povo carioca que em sua maioria não conhecia função constitucional das Forças Armadas.

A primeira operação mais importante, que aconteceu neste período, foi a *Operação Abafa*, acionada após a invasão e roubo de 10 fuzis FAL e 1 pistolas calibre 9 mm do Estabelecimento Central de Transporte (ECT), em março de 2006, no bairro de São Cristóvão. Em uma das maiores operações de combate desde as operações Rio I e II, ocorridas em 1994 e 1995, foram feitas buscas e apreensões nas favelas cariocas com a finalidade de recuperar o material bélico, que foi deixado, após 12 dias de confronto, em uma trilha na mata, no bairro de São Conrado<sup>72</sup>.

Muitas outras vieram em seguida: Jogos Pan-americanos, em (2007), prover a segurança na cidade do Rio de Janeiro para a realização; Operação Guanabara (2010); Jogos Militares (2011), prover a segurança nas áreas desportivas e de alojamento das delegações participantes dos V JMM, nas cidades do Rio de Janeiro, Resende, e Paty do Alferes; Rio Mais 20 (2012); Jornada Mundial da Juventude (2013); Copa das Confederações (2013) e Copa do Mundo (2014), prover a segurança dos jogos; Jogos Olímpicos e Paraolímpicos (2016), prover a segurança dos jogos; Furacão I a XIV (2017) para realizar operações de Inteligência e de garantia da lei e da ordem (GLO), em cooperação com os OSP nos níveis federal, estadual e municipal na região metropolitana do Rio de Janeiro; e Intervenção Federal (2018), Contribuir para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, no Estado do Rio de Janeiro, em apoio ao Plano Nacional de Segurança Pública, fase Rio de Janeiro<sup>73</sup>.

Nos Complexos da Penha e do Alemão, entre 2010 a 2012, ocorreu a Operação Arcanjo, com o emprego regular das Forças Armadas em operações da Lei e da Ordem, uma

---

<sup>72</sup> O GLOBO. Relembra algumas ações das Forças Armadas no Rio de Janeiro. **Jornal O Globo**, 10 abr. 2012. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/rio/relembra-algumas-acoes-das-forcas-armadas-no-rio-de-janeiro-4583428>. Acesso em; 18 nov. 2019.

<sup>73</sup> ROCHA, Thierry Ricardo Guimarães. **O elo entre a legalidade constitucional e a legitimidade bélica do Exército nas comunidades do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: Escola de Aperfeiçoamento de Oficiais, 2019. Disponível em: <https://bdex.eb.mil.br/jspui/bitstream/123456789/4743/1/Artigo%20Cienti%CC%81fico%20-%20Cap%20ROCHA%202019.pdf>. Acesso em: 18 nov. 2019. p. 12

operação pontual, episódica e com duração limitada. O emprego do Exército foi para a manutenção da ordem pública e o cumprimento da lei<sup>74</sup>.

No caso da Operação Arcanjo, cresce em importância a necessidade de conhecimento dos direitos individuais, abuso do poder, medidas restritivas de liberdade, direitos e prerrogativas das crianças e adolescentes, prevenção e repressão ao tráfico de drogas e do porte de armas. Também merecem a mesma atenção o conhecimento dos conceitos referentes aos crimes militares, a regulação do poder de polícia judiciária na esfera militar, o estado de necessidade, a legítima defesa, o estrito cumprimento do dever legal e o exercício regular do direito<sup>75</sup>.

A Operação São Francisco, de Garantia da Lei e da Ordem (GLO) com o emprego das Forças Armadas para a pacificação do Complexo da Maré, no Rio de Janeiro, iniciaram – entre 2014 e 2015, em um total de 14 meses – a desocupação de uma área cerca de 7 km<sup>2</sup>, às margens da Baía de Guanabara. A operação contabilizou, até 29 maio de 2015, cerca de 65 mil ações realizadas, com 16,7 mil militares, efetuando 467 prisões por crime comum e outras 116 por crime militar, além de recolherem 228 menores. Nas apreensões, contabilizaram 521 drogas, 54 armas, 119 munições, 56 veículos e 87 motocicletas, sem falar nas denúncias pela população da Maré, um pouco mais de 2,2 mil denúncias, feitas pelo *Disque Pacificação*. Na atuação, o desempenho da missão foi com “bravura e correção”, sempre respeitando os direitos dos moradores. A extensão da operação abrangia os bairros: Praia de Ramos, Parque Roquete Pinto, Parque União, Parque Rubens Vaz, Nova Holanda, Parque Maré, Conjunto Nova Maré, Baixa do Sapateiro, Morro do Timbau, Bento Ribeiro Dantas, Vila dos Pinheiros, Conjunto Pinheiros, Conjunto Novo Pinheiro – Salsa & Merengue, Vila do João e Conjunto Esperança. Conforme as leis e decreto da GLO, é assegurado aos militares das Forças Armadas efetuar prisões em flagrante, vistorias e patrulhamentos (LC nº 97/1999; Decreto nº 3.897/2001; CF/1988 art. 142)<sup>76</sup>.

Na maioria das operações citadas acima, a população começou a se acostumar com a forte presença da tropa do Exército nas ruas. No entanto, no início não foi uma tarefa fácil, pois a sociedade, inclusive nas comunidades mais humildes, questionava a legalidade das operações de GLO, como as revistas de pessoas e automóveis, uso de algemas, apreensão de menores, condução de presos, dentre outras ações, inerentes ao exercício do poder de polícia.

<sup>74</sup> MONTENEGRO, Fernando. **Proteção à lei e à ordem**: os aspectos jurídicos das Operações Arcanjo. Brasília: Ministério da Fazenda, 2012. Disponível em: [http://www.eb.mil.br/web/imprensa/resenha/-/journal\\_content/56/18107/1398710#.XdXDANJKjIU](http://www.eb.mil.br/web/imprensa/resenha/-/journal_content/56/18107/1398710#.XdXDANJKjIU). Acesso em: 21 nov. 2019.

<sup>75</sup> *Ibidem*.

<sup>76</sup> BRASIL. Ministério da Defesa. **Força de Pacificação inicia desocupação do Complexo da Maré**. Brasília, 2015. Disponível em: <https://www.defesa.gov.br/noticias/15370-forca-de-pacificacao-inicia-desocupacao-do-complexo-da-mare>. Acesso em: 21 nov. 2019.

Por isso, os comandantes militares sempre assessoravam seus comandantes superiores sobre a importância do suporte jurídico da tropa, de forma que nada fosse feito fora dos limites do ordenamento jurídico pátrio. Desta maneira, o objetivo era que as operações fossem realizadas sempre de ordenadas pelo Presidente da República e com todo o respaldo legal, garantindo assim a segurança jurídica.

## 6.1 O uso da força

A força deve ser entendida como o meio ou instrumento utilizado pela tropa para controlar uma ameaça à ordem pública, a integridade das pessoas ou de patrimônios. O uso da força é legal e legítimo desde que haja segundo os preceitos da lei. É importante, desde cedo, diferenciar o uso da força com o uso da violência, esta última é uma ação arbitrária e ilegal, fora dos preceitos militares<sup>77</sup>.

O emprego da força deve ser fundamentado pelos Princípios da Proporcionalidade e Razoabilidade, em conformidade com a regras de engajamento previamente estabelecidas. Estas são as diversas condutas que os militares poderão adotar ao serem apresentados a cada tipo de ameaça.

A regra é clara, sempre empregar o mínimo de força e, caso necessário, aumentar o seu emprego, de forma lenta e gradual. Primeiro, deve ser priorizado o emprego de munições menos letais (munição de borracha e spray de gás lacrimogênio), caso seja necessário. Por último, em extrema necessidade, caso haja ataque e perigo real à integridade da tropa, utiliza-se o emprego da munição letal. Nas operações no Rio de Janeiro, o emprego de munição letal ocorreu quando a tropa recebeu disparos de traficantes das comunidades cariocas.<sup>78</sup>

O Código de Processo Penal Militar, artigo 234, faz uma observação em relação ao uso da força:

Art. 234. O emprego de força só é permitido quando indispensável, no caso de desobediência, resistência ou tentativa de fuga. Se houver resistência da parte de terceiros, poderão ser usados os meios necessários para vencê-la ou para a defesa do executor e auxiliares seus, inclusive a prisão do ofensor. De tudo se lavrará auto subscrito pelo executor e por duas testemunhas.

---

<sup>77</sup> BRASIL. 2014.

<sup>78</sup> Ibidem.

§ 2º. O recurso ao uso de armas só se justifica quando absolutamente necessário para vencer a resistência ou proteger a incolumidade do executor da prisão ou a que se refere o art. 242<sup>79</sup>.

Deve-se buscar o emprego mínimo da força nas ações militares. Força mínima é a necessária a desestimular a agressão de manifestantes ou criminosos. O emprego da força deve causar o menor dano possível (físico e psíquico). Vale lembrar que em caso de fuga, onde o agressor não representa mais perigo para a tropa, não se deve atirar pelas costas.

Conforme já foi observado, o poder de polícia tem seus limites no que tange o emprego da força, e sua inobservância pode acarretar a caracterização do excesso ou abuso do poder, trazendo implicações administrativas disciplinares ou até mesmo penais militares. Sujeitando os militares a responderem na esfera administrativa, cível e penal.

Em todas as operações devem ser usadas medidas de dissuasão que podem ser alcançadas com o emprego da massa, de veículos blindados e equipamentos específicos, mostrando para a turba, ou para a organização criminosa, que não há saída e o melhor é cessar a agressão ou se entregar. Desta forma, não será necessário o uso da força.

## 6.2 Uso de algemas

Durante as operações de Garantia da Lei e da Ordem no Estado do Rio de Janeiro, em 2018, a necessidade do uso das algemas era uma dúvida frequentemente levantada. Quais as situações ou condicionantes que a lei poderia autorizar?

O Código de Processo Penal Militar (CPPM)<sup>80</sup>, em seu artigo 234 possui uma previsão: “§ 1º O emprego de algemas deve ser evitado, desde que não haja perigo de fuga ou de agressão da parte do preso, e de modo algum será permitido, nos presos a que se refere o art. 242.”

A lei que trata do uso de algemas no Brasil é a Lei nº 7.210, ou Lei de Execuções Penais (LEP), de 1984<sup>81</sup>. Em seu art. 199 a LEP dispõe que o emprego de algemas deve ser disciplinado por decreto federal. Após 32 anos da LEP, o Poder Executivo editou o Decreto nº 8.858/2016, com apenas 4 artigos.

---

<sup>79</sup> BRASIL. **Decreto-Lei nº 1.002**, de 21 de outubro de 1969. Código de Processo Penal Militar. Brasília, 1969. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/Del1002.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del1002.htm). Acesso em: 18 nov. 2019.

<sup>80</sup> BRASIL. 1969.

<sup>81</sup> BRASIL. **Lei nº 7.210**, de 11 de julho de 1984. Institui a Lei de Execução Penal. Brasília, 1984. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/17210.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/17210.htm). Acesso em: 12 out. 2019.

Anterior ao Decreto 8.858/2016, em 2008 foi editada a Lei nº 11.689<sup>82</sup> que alterou o procedimento do Júri, previsto no Código de Processo Penal (CPP), tratando, também, do uso de algemas, mas apenas no plenário do Júri. O art. 474, § 3º dispõe que não será permitido o uso de algemas no acusado enquanto permanecer no plenário do júri, “salvo se absolutamente necessário à ordem dos trabalhos, à segurança das testemunhas ou à garantia da integridade física dos presentes”. O art. 478, inciso I também faz referência ao uso de algemas, não sendo possível fazer referência ao uso dessas sob o argumento de autoridade que beneficie ou prejudique o acusado.

O Supremo Tribunal Federal (STF) teve que disciplinar o tema diante da omissão do legislador, e limitou o uso de algemas em casos especiais, através da Súmula Vinculante nº 11, de 2008, em razão da lacuna normativa e do uso abusivo das algemas

Só é lícito o uso de algemas em casos de resistência e de fundado receio de fuga ou de perigo à integridade física própria ou alheia, por parte do preso ou de terceiros, justificada a excepcionalidade por escrito, sob pena de responsabilidade disciplinar, civil e penal do agente ou da autoridade e de nulidade da prisão ou do ato processual a que se refere, sem prejuízo da responsabilidade civil do estado<sup>83</sup>.

O Decreto nº 8.858, de 2016, regulamenta o art. 199 da LEP e trata do emprego das algemas. O uso de algemas terá como diretrizes: a dignidade da pessoa humana (CF/1988, art. 1º, III); a submissão a qualquer pessoa à tortura, tratamento desumano ou degradante (CF/1988, art. 5º, III); a Resolução nº 2010/16, de 22 de julho de 2010, das Nações Unidas sobre o tratamento de mulheres presas e medidas não privativas de liberdade para mulheres infratoras (Regras de Bangkok); e o Pacto de San José da Costa Rica, que determina o tratamento humanitário dos presos e, em especial, das mulheres em condição de vulnerabilidade<sup>84</sup>.

Em 2017 foi editada a Lei nº 13.434<sup>85</sup> que trata e veda do uso de algemas em mulheres grávida durante os atos médicos e hospitalares no preparatório para a realização

---

<sup>82</sup> BRASIL. **Lei nº 11.689**, de 9 de junho de 2008. Altera dispositivos do Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 - Código de Processo Penal, relativos ao Tribunal do Júri, e dá outras providências. Brasília, 2008. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2008/lei-11689-9-junho-2008-576196-norma-pl.html>. Acesso em: 15 out. 2019.

<sup>83</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Súmula Vinculante nº 11**, de 13 de agosto de 2008. ó é lícito o uso de algemas em casos de resistência e de fundado receio de fuga ou de perigo à integridade física própria ou alheia. Brasília, 2008. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/menuSumario.asp?sumula=1220>. Acesso em: 8 out. 2019.

<sup>84</sup> BRASIL, 2016.

<sup>85</sup> BRASIL. **Lei nº 13.434**, de 12 de abril de 2017. Acrescenta parágrafo único ao art. 292 do Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), para vedar o uso de algemas em mulheres grávidas durante o parto e em mulheres durante a fase de puerpério imediato. Brasil, 2017. Disponível em:

do parto, proibindo a prática durante e logo após a presa dar à luz, ou seja, na fase do puerpério. A lei acrescenta o parágrafo único ao art. 292 do Código de Processo Penal (CPP).

Pode-se, então, observar que o tema sobre o uso de algemas já vem sendo discutido há muitos anos. Hoje, a previsão da legislação em concreto, e que interessa, é que os agentes das Forças Armadas, durante a realização de operações militares, devem agir da seguinte forma: como regra, a pessoa presa não poder ser algemada; será permitido o emprego de algemas em caráter de exceção em casos de resistência, fundado receio de fuga ou perigo à integridade física própria ou alheia, causado pelo preso ou por terceiros<sup>86</sup>.

A proibição do uso de algemas também está presente no CPPM, art. 234, §1º e art. 242<sup>87</sup>, não podendo utilizar em ministros, secretários de estado, deputados, senadores, cidadãos inscritos em livro de mérito das ordens militares ou civis reconhecidas em lei, magistrados, membros do Ministério Público, oficiais das Forças Armadas e forças reservas (inclusive marinha mercante), cidadãos com ensino superior, ministros dos Tribunais de Contas e ministros de confissões religiosas.

O Poder Executivo deixou transcorrer 32 anos para regulamentar o uso de algemas, através de decreto, sendo editado com apenas 4 artigos, depois de todo esse tempo. Ainda muito se tem a discutir sobre o tema.

### 6.3 Revista de mulheres

Nas operações, por diversas vezes era necessário a realização de revista pessoal, em homens e mulheres, sob fundadas suspeitas. Por isso, para não se criar constrangimentos, em todas as Companhias, Baterias ou Esquadrão (em torno de 120 homens), eram escaladas militares do corpo feminino para executarem esta tarefa.

No entanto, caso não houvesse militares do corpo feminino, para que a operação não fosse prejudicada, e devido à urgência na celeridade das ações, eventualmente, um agente realizava a revista. Mas em todas as revistas pessoais, pelo menos dois militares participavam, evitando o abuso e preservando a segurança da abordagem, como também,

---

<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2017/lei-13434-12-abril-2017-784610-publicacaooriginal-152355-pl.html>. Acesso em: 18 out. 2019.

<sup>86</sup> BRASIL Decreto nº 8.858, de 26 de setembro de 2016. Regulamenta o disposto no art. 199 da Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984 - Lei de Execução Penal. Brasília, 2016. Disponível em: <https://presrepublica.jusbrasil.com.br/legislacao/388291563/decreto-8858-16>. Acesso em: 10 out. 2019.

<sup>87</sup> BRASIL, 1969.

para servir de testemunha da legalidade do ato em caso de denúncia de abuso por parte da mulher revista.

O Código de Processo Penal, art. 249, regula os procedimentos pertinentes à busca pessoal prevendo que a busca em mulher “será feita por outra mulher, se não importar retardamento ou prejuízo da diligência”<sup>88</sup>.

Mas o que seria fundada suspeita? Uma mulher que está em atitude suspeita é aquela que foge de uma normalidade para o momento, como, por exemplo, usar blusa de frio no calor, ou bolsas e malas grandes e inadequadas para a ocasião, ou ainda, transitar em local ermo ou até quando acompanhada de um homem com essas características. Nestes casos, e em outros de suspeita, o policial poderá proceder a revista. Em conformidade com o exposto, o Código de Processo Penal Militar, em seu art. 244, sustenta que “a busca pessoal independerá de mandado, no caso de prisão ou quando houver fundada suspeita de que a pessoa esteja na posse de arma proibida ou de objetos ou papéis que constituam corpo de delito, ou quando a medida for determinada no curso de busca domiciliar”<sup>89</sup>.

As Defensorias Públicas da União e do Estado enviaram um requerimento em conjunto ao interventor federal, responsável pela intervenção de 2018, solicitando providência quanto a diversos itens, entre eles, o protocolo para revistas e abordagens. A orientação formal feita pela Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro (DPRJ) aos comandos era para que não ocorressem revistas em crianças ou mochilas de crianças, e revistas em mulheres realizadas por agentes homens<sup>90</sup>.

#### 6.4 A questão do menor infrator

Um problema social é a cooptação e utilização de menores do crime, muito comumente no tráfico de drogas, isso devido à alta taxa de pobreza enfrentada nas comunidades cariocas. Frequentemente, a tropa se deparava com esses casos e novamente surgiam dúvidas sobre quais procedimentos deveriam ser adotados em face dos menores infratores.

---

<sup>88</sup> BRASIL. **Decreto-Lei nº 3.689**, de 3 de outubro de 1941. Código de Processo Penal. Brasília, 1941. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del3689compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3689compilado.htm). Acesso em: 20 out. 2019.

<sup>89</sup>BRASIL. 1969.

<sup>90</sup> RODRIGUES, Rute Imanishi; ARMSTRONG, Karolina. **A intervenção federal no Rio de Janeiro e as organizações da sociedade civil**. Rio de Janeiro: IPEA, 2019. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/atlasviolencia/arquivos/artigos/8695-182358intervencaoefederalrio.pdf>. Acesso em: 2 nov. 2019.

Na intervenção federal no Rio de Janeiro, seguindo orientações da legislação vigente, o menor era encaminhado para a Delegacia da Criança e do Adolescente, localizada na Rua do Lavradio, nº 155, centro da cidade do Rio de Janeiro. É importante ressaltar que não se utiliza o termo preso para o menor de idade, e sim apreendido, pois o menor não comete crime, e sim ato infracional. É o que diz o Estatuto da Criança e do Adolescente, do artigo 103 ao 109:

Art. 103. Considera-se ato infracional a conduta descrita como crime ou contravenção penal.

Art. 104. São penalmente inimputáveis os menores de dezoito anos, sujeitos às medidas previstas nesta Lei.

§ único. Para os efeitos desta Lei, deve ser considerada a idade do adolescente à data do fato.

Art. 105. Ao ato infracional praticado por criança corresponderão as medidas previstas no artigo 101.

Art. 106. Nenhum adolescente será privado de sua liberdade senão em flagrante de ato infracional ou por ordem escrita e fundamentada de autoridade judiciária competente.

§ único. O adolescente tem à identificação dos responsáveis pela sua apreensão, devendo ser informado acerca de seus direitos.

Art. 107. A apreensão de qualquer adolescente e o local onde se encontra recolhido serão incontinenti comunicados à autoridade judiciária competente e à família do apreendido ou à pessoa por ele indicada.

§ único. Examinar-se-á, desde logo e sob pena de responsabilidade, a possibilidade de liberação imediata.

Art. 109. O adolescente civilmente identificado não será submetido a identificação compulsória pelos órgãos policiais, de proteção e judiciais, salvo para o efeito de confrontação, havendo dúvida fundada<sup>91</sup>.

Desta forma, lamenta-se o engajamento de menores no mundo do crime, a maioria, sabe-se que realmente seja por falta de oportunidades gerada por conhecida desigualdade social sofrida, principalmente pela população mais pobre. No entanto, deve-se ter o máximo de cautela no contato com esses jovens pois o poder de destruição desses jovens com uma arma de calibre restrito é mortal.

## 6.5 Entrega de preso à autoridade policial

Grande é a confusão que se faz ao conduzir presos para o destino equivocado. Quando o preso comete um crime contra a tropa durante uma operação ou serviço, como agressão à

---

<sup>91</sup>BRASIL. **Lei nº 8.069**, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Brasília, 1990. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8069.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm). Acesso em: 15 out. 2019.

tropa, desobediência, desacato, entre outros, trata-se de um crime militar, pois agiu contra os membros das Forças Armadas que atuam segundo ordens superiores e dentro da lei.

No caso de crime militar, como se trata de menor potencial ofensivo, o acusado é conduzido a uma Delegacia de Polícia Judiciária Militar (DPJM) constituída por militares com notável conhecimento jurídico, que conduzem o Auto de Prisão em Flagrante. O juiz normalmente permite que o réu responda em liberdade, não havendo a necessidade de encarceramento.

No entanto, quando o preso está nesta situação por ter cometido furto, roubo, homicídio (que não seja contra o militar em serviço), tráfico de drogas, dentre outros, neste caso, trata-se de crime comum. Dessa forma, o preso deve ser conduzido à autoridade policial estadual representada pela Polícia Civil do Estado do Rio de Janeiro.

Cabe ressaltar que a entrega de preso deve ser acompanhada pelo *recibo de entrega do preso*, um documento que traz garantias a autoridade policial militar de que o preso foi transferido para a autoridade policial estadual. O artigo 304, do Código de Processo Penal Civil<sup>92</sup>, e artigo 237, do Código de Processo Penal Militar<sup>93</sup>, determinam esta medida para darem segurança às autoridades envolvidas e ao preso.

Todas as prisões devem ser comunicadas ao Juiz, ao Ministério Público e a Defensoria Pública, caso o acusado não possua advogado, em até 24 horas, conforme artigo 306, do Código de Processo Penal<sup>94</sup>, e artigo 222, do Código de Processo Penal Militar<sup>95</sup>.

---

<sup>92</sup> BRASIL. 1941.

<sup>93</sup> BRASIL. 1969.

<sup>94</sup> BRASIL. 1941.

<sup>95</sup> BRASIL. 1969.

## 7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Após a análise da pesquisa, verificou-se a necessidade e a importância do apoio do Governo Federal em casos de calamidade em que o Estado se encontrar. Como observado, isso só foi possível através de autorização do presidente da República através do pedido de autoridades previstas em lei, além de comprovada insuficiência ou esgotamento dos órgãos de Segurança Pública.

Após a autorização do Chefe do Poder Executivo Federal, entra em cena o Ministério da Defesa que dá início ao planejamento necessário para o apoio solicitado. Após aprovação e assinatura de todos os trâmites legais, se dá o início as operações de Garantia da Lei e da Ordem (GLO). Importante ressaltar que os decretos assinados e autorizados proporcionam a segurança jurídica necessária para os militares das Forças Armadas desempenharem uma de duas funções constitucionais, não sendo prioritária, e sim subsidiária.

Durante a atuação da tropa é imperiosa a atuação como tropa de polícia na execução das revistas pessoais e de veículos, prisões, apreensões, dentre outras ações. Isso só é possível juridicamente devido ao instituto do poder de polícia que permite a tropa agir em determinado local por um determinado tempo. Não podendo realizar ações policiais de forma indiscriminada, fora dos seus limites, preservando assim a população e os próprios militares.

Mediante ao rigoroso cumprimento da lei inerente as Forças Armadas, em especial ao Exército Brasileiro, durante o período de Intervenção Federal no Estado do Rio de Janeiro, em 2018, e em respeito à população carioca, obteve-se um considerado sucesso das Operações de GLO. Isso pôde ser constatado nos dados apresentados na pesquisa, onde constatou-se uma expressiva queda das taxas de criminalidade.

Assim como o Exército Brasileiro atingiu seu objetivo na luta contra a criminalidade do Estado do Rio de Janeiro, juntamente com os órgãos de segurança pública, este trabalho também atingiu seu objetivo de divulgar toda a legislação que ampara e disponibiliza o institui do poder de polícia para a tropa federal.

O ideal é que os órgãos de segurança pública dos estados, juntamente com os cidadãos de bem e as demais autoridades, consigam controlar as taxas de criminalidades através da implementação de políticas públicas sociais. Mas, se isso não for possível, poderá contar com o Exército Brasileiro que tem como um de seus lemas: “Braço Forte! Mão amiga! Braço forte contra seus adversários ou inimigos e mão amiga do seu povo”.

Desta maneira, conclui-se que este trabalho de conclusão de curso atingiu seu objetivo de realizar um breve estudo sobre as operações de Garantia da Lei e da Ordem durante a

Intervenção Federal no Estado do Rio de Janeiro, em 2018. Para isso, foram destacados e analisados os dispositivos legais do ordenamento jurídico pátrio inerentes ao assunto, em especial o instituto do poder de polícia.

## REFERÊNCIAS

BETIM, Felipe. Menos latrocínios e mais mortes por policiais. Qual é o legado da intervenção no Rio? **Jornal El País**, Espanha, 28 dez. 2018. Disponível em: [https://brasil.elpais.com/brasil/2018/12/27/politica/1545875863\\_659881.html](https://brasil.elpais.com/brasil/2018/12/27/politica/1545875863_659881.html). Acesso em: 13 out. 2019.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Veja como funciona uma intervenção federal**. Brasília, 2010. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/138079-veja-como-funciona-uma-intervencao-federal/>. Acesso em: 12 out. 2019.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2018]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm). Acesso em: 10 out. 2019.

BRASIL **Decreto nº 8.858**, de 26 de setembro de 2016. Regulamenta o disposto no art. 199 da Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984 - Lei de Execução Penal. Brasília, 2016. Disponível em: <https://presrepublica.jusbrasil.com.br/legislacao/388291563/decreto-8858-16>. Acesso em: 10 out. 2019.

BRASIL. **Decreto nº 9.288, de 16 de fevereiro de 2018**. Decreta intervenção federal no Estado do Rio de Janeiro com o objetivo de pôr termo ao grave comprometimento da ordem pública. Brasília, 2018. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2018/decreto-9288-16-fevereiro-2018-86175-publicacao-original-154875-pe.html>. Acesso em: 20 set. 2019.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 1.002**, de 21 de outubro de 1969. Código de Processo Penal Militar. Brasília, 1969. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/Del1002.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del1002.htm). Acesso em: 18 out. 2019.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 3.689**, de 3 de outubro de 1941. Código de Processo Penal. Brasília, 1941. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del3689compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3689compilado.htm). Acesso em: 20 out. 2019.

BRASIL. Gabinete de Intervenção Federal no Rio de Janeiro. **GIF disponibiliza planilha com prazos de entregas das aquisições**. Brasília, 2019. Disponível em: <http://www.intervencaofederalrj.gov.br/imprensa/releases/gif-disponibiliza-planejamento-de-entrega-de-aquisicoes>. Acesso em: 18 nov. 2019.

BRASIL. Gabinete de Intervenção Federal na Segurança Pública do Estado do Rio de Janeiro. **Relatório de Gestão 2018**. Rio de Janeiro, 2019. Disponível em: <https://gestaodoconhecimento-ifrj.eb.mil.br/handle/123456789/121/browse?type=author&order=ASC&rpp=20&value=GIFRJ>. Acesso em: 15 out. 2019.

BRASIL. **Lei nº 5.172**, de 5 de outubro de 1966. Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios. Brasília, 1966. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/5172.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/5172.htm). Acesso em: 28 set. 2019.

BRASIL. **Lei nº 7.210**, de 11 de julho de 1984. Institui a Lei de Execução Penal. Brasília, 1984. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l7210.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7210.htm). Acesso em: 12 out. 2019.

BRASIL. **Lei nº 8.069**, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Brasília, 1990. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8069.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm). Acesso em: 15 out. 2019.

BRASIL. **Lei nº 11.689**, de 9 de junho de 2008. Altera dispositivos do Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 - Código de Processo Penal, relativos ao Tribunal do Júri, e dá outras providências. Brasília, 2008. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2008/lei-11689-9-junho-2008-576196-norma-pl.html>. Acesso em: 15 out. 2019.

BRASIL. **Lei nº 13.434**, de 12 de abril de 2017. Acrescenta parágrafo único ao art. 292 do Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), para vedar o uso de algemas em mulheres grávidas durante o parto e em mulheres durante a fase de puerpério imediato. Brasil, 2017. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2017/lei-13434-12-abril-2017-784610-publicacaooriginal-152355-pl.html>. Acesso em: 18 out. 2019.

BRASIL. **Lei Complementar nº 97**, de 9 de junho de 1999. Dispõe sobre as normas gerais para a organização, o preparo e o emprego das Forças Armadas. Brasília, 1999. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp97.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp97.htm). Acesso em: 4 out. 2019.

BRASIL. **Lei Complementar nº 117**, de 2 de setembro de 2004. Altera a Lei Complementar nº 97, de 9 de junho de 1999, que dispõe sobre as normas gerais para a organização, o preparo e o emprego das Forças Armadas, para estabelecer novas atribuições subsidiárias. Brasília, 2004. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/Lcp117.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp117.htm). Acesso em: 12 out. 2019.

BRASIL. **Lei Complementar nº 136**, de 25 de agosto de 2010. Altera a Lei Complementar nº 97, de 9 de junho de 1999, que “dispõe sobre as normas gerais para a organização, o preparo e o emprego das Forças Armadas”, para criar o Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas e disciplinar as atribuições do Ministro de Estado da Defesa. Brasília, 2010. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/Lcp136.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp136.htm). Acesso em: 12 out. 2019.

BRASIL. Ministério da Defesa. **Força de Pacificação inicia desocupação do Complexo da Maré**. Brasília, 2015. Disponível em: <https://www.defesa.gov.br/noticias/15370-forca-de-pacificacao-inicia-desocupacao-do-complexo-da-mare>. Acesso em: 21 nov. 2019.

BRASIL. Ministério da Defesa. **Garantia da Lei e da Ordem MD33-M-10**. 2ª. ed. Brasília: 2014. Disponível em: [https://www.defesa.gov.br/arquivos/2014/mes02/md33\\_m\\_10\\_glo\\_2ed\\_2014.pdf](https://www.defesa.gov.br/arquivos/2014/mes02/md33_m_10_glo_2ed_2014.pdf). Acesso em: 10 out. 2019.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e Controladoria Geral da União. **Instrução Normativa Conjunta nº 01**, de 10 de maio de 2016. Dispõe sobre controles internos, gestão de riscos e governança no âmbito do Poder Executivo federal. Brasília, 2016. Disponível em: [https://www.cgu.gov.br/sobre/legislacao/arquivos/instrucoes-normativas/in\\_cgu\\_mpog\\_01\\_2016.pdf](https://www.cgu.gov.br/sobre/legislacao/arquivos/instrucoes-normativas/in_cgu_mpog_01_2016.pdf). Acesso em: 15 out. 2019.

BRASIL. Secretaria de Governo. **Cinco fatos sobre a intervenção federal no Rio de Janeiro**. Brasília, 2018. Disponível em: <https://www.gov.br/secretariadegoverno/pt-br/assuntos/noticias/noticias-em-acervo/2018/fevereiro/cinco-fatos-sobre-a-intervencao-federal-no-rio-de-janeiro>. Acesso em: 20 set. 2019.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **ADI n° 1.707-MT**. Brasília, 1988. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo127.htm>. Acesso em 30 set. 2019.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal.. **Súmula Vinculante n° 11**, de 13 de agosto de 2008. ó é lícito o uso de algemas em casos de resistência e de fundado receio de fuga ou de perigo à integridade física própria ou alheia. Brasília, 2008. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/menuSumario.asp?sumula=1220>. Acesso em: 8 out. 2019.

BULOS, Uadi Lammêgo. **Curso de Direito Constitucional**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

CAETANO, Marcelo. **Princípios fundamentais de direito administrativo**. Rio de Janeiro: Forense, 1977.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito administrativo**. 24. ed. rev. ampl. atual. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010.

CAVALCANTI, Temístocles Brandão. **Tratado de Direito Administrativo**. São Paulo: Freitas Bastos, 1956.

CRETELLA JUNIOR, José. **Curso de Direito Administrativo**. Rio de Janeiro: Editora Forense, 1999.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 23. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

FORTES, Adriana. **Governo Federal assina Decreto de Intervenção na Segurança Pública do Rio**. Brasília: Ministério da defesa, 2018. Disponível em: <https://www.defesa.gov.br/noticias/39651-governo-federal-assina-decreto-de-intervencao-na-seguranca-publica-do-rio>. Acesso em: 12 out. 2019.

FREITAS, Karina Costa. Limites ao poder de polícia. **Conteúdo Jurídico**, Brasília, DF, 11 mai. 2015. Disponível em: <http://www.conteudojuridico.com.br/consulta/Artigos/44214/limites-ao-poder-de-policia>. Acesso em 2 out. 2019.

GANDRA, Alana. Gabinete de Intervenção Federal publica plano estratégico para o Rio. **Jornal EBC**, Agência Brasil, Rio de Janeiro, 20 jul. 2018. Disponível em: <http://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2018-07/gabinete-de-intervencao-federal-publica-plano-estrategico-para-o-rio>. Acesso em: 18 nov. 2019.

GARCIA, Emerson. As Forças Armadas e a garantia da lei e da ordem. **Revista Jurídica**, Brasília, v. 10, n. 92, 2009. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/revista/revistajuridica/Artigos/PDF/EmersonGarcia\\_Rev92.pdf](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/revista/revistajuridica/Artigos/PDF/EmersonGarcia_Rev92.pdf). Acesso em: 12 out. 2019.

GOVERNO DO RIO DE JANEIRO. **Sobre o Sistema de Metas: o que é**. Rio de Janeiro, [2012]. Disponível em: <http://www.sistemademetas.seguranca.rj.gov.br/oquee.php>. Acesso em: 12 out. 2019

IFERJ. **Plano estratégico da intervenção federal na área de segurança pública do estado do Rio de Janeiro**. 2. ed. Rio de Janeiro: IFERJ, 2018.

JUSBRASIL. **Decreto Nº 8.858, de 26 de setembro de 2016**. Disponível em: <https://presrepublica.jusbrasil.com.br/legislacao/388291563/decreto-8858-16>. Acesso em: 10 Out 2019.

KANADAUS, Kelli. Intervenção por decreto é usada pela primeira vez desde a Constituição de 1988. **Jornal Gazeta do Povo**, Curitiba, 2018. Disponível em: <https://www.gazetadopovo.com.br/politica/republica/intervencao-por-decreto-e-usada-pela-primeira-vez-desde-a-constituicao-de-1988-6ijfk92ffmbkayhl60gz4wuj6/>. Acesso em: 20 set. 2019.

LAZZARINI, Álvaro. Do poder de polícia. **O Alferes**, v. 4, n. 11, 1986. Disponível em: <https://revista.policiamilitar.mg.gov.br/periodicos/index.php/alferes/article/view/363/346>. Acesso em: 12 out. 2019.

LOBÃO, Célio. **Direito militar**. 2. ed. atual. Brasília: Brasília Jurídica. 2006.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 42. ed. atual. São Paulo, Malheiros, 2016.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**, 17. ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

MELLO, Celso Antônio BANDEIRA. “**Serviço público e poder de polícia: concessão e delegação**.” *In: Revista Trimestral de Direito Público*, v. 20. São Paulo: Malheiros, 1997. p. 25.

MONTENEGRO, Fernando. **Proteção à lei e à ordem: os aspectos jurídicos das Operações Arcanjo**. Brasília: Ministério da Fazenda, 2012. Disponível em: [http://www.eb.mil.br/web/imprensa/resenha/-/journal\\_content/56/18107/1398710#.XdXDANJKjIU](http://www.eb.mil.br/web/imprensa/resenha/-/journal_content/56/18107/1398710#.XdXDANJKjIU). Acesso em: 21 nov. 2019.

NUNES, Marcos; NASCIMENTO, Rafael; CANDIDA, Simone; ARAÚJO, Vera. Carnaval no Rio é marcado por um arrastão de violência. **Jornal O Globo**, Rio de Janeiro, 13 fev. 2018. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/rio/carnaval-no-rio-marcado-por-um-arrastao-de-violencia-22392812>. Acesso em: 20 set. 2019.

O GLOBO. Relembre algumas ações das Forças Armadas no Rio de Janeiro. **Jornal O Globo**, 10 abr. 2012. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/rio/relembre-algumas-acoes-das-forcas-armadas-no-rio-de-janeiro-4583428>. Acesso em: 18 nov. 2019.

ROCHA, Francisco Ferreira da. O poder de polícia das Forças Armadas. **Revista JusMilitaris**, Brasília, 2010. Disponível em: [http://jusmilitaris.com.br/sistema/arquivos/doutrinas/poder\\_policia\\_ffaa.pdf](http://jusmilitaris.com.br/sistema/arquivos/doutrinas/poder_policia_ffaa.pdf). Acesso em: 2 out. 2019.

ROCHA, Thierry Ricardo Guimarães. **O elo entre a legalidade constitucional e a legitimidade bélica do Exército nas comunidades do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: Escola de Aperfeiçoamento de Oficiais, 2019. Disponível em: <https://bdex.eb.mil.br/jspui/bitstream/123456789/4743/1/Artigo%20Cienti%CC%81fico%20%20Cap%20ROCHA%202019.pdf>. Acesso em: 18 nov. 2019.

RODRIGUES, Rute Imanishi; ARMSTRONG, Karolina. **A intervenção federal no Rio de Janeiro e as organizações da sociedade civil**. Rio de Janeiro: IPEA, 2019. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/atlasviolencia/arquivos/artigos/8695-182358intervenciaofederalrio.pdf>. Acesso em: 2 nov. 2019.

ROSSI, Amanda. Congresso aprova decreto de intervenção federal no Rio de Janeiro. **Jornal BBC**, São Paulo, 2018. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-43079114>. Acesso em: 20 set. 2019.

SILVA, Cláudio Alves da. **Direito aplicado às operações de garantia da lei e da ordem**. [S.l.], 2018. Disponível em: <https://bdex.eb.mil.br/jspui/bitstream/1/1629/1/Direito%20aplicado%20%C3%A0s%20opera%C3%A7%C3%B5es%20de%20Garantia%20da%20Lei%20e%20da%20Ordem%202018.pdf>. Acesso em: 15 out. 2019.

SILVA, Flavia Martins André da. O poder de polícia. **Revista DireitoNet**, [S. l.], 2006. Disponível em: <https://www.direitonet.com.br/artigos/exibir/2634/O-poder-de-policia>. Acesso em: 5 out. 2019.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 33. ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

UOL. **RJ fecha 2017 com maior taxa de mortes violentas dos últimos 8 anos**. Rio de Janeiro, 2018. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2018/01/18/rio-fecha-2017-com-maior-taxa-de-mortes-violentas-dos-ultimos-oito-anos.htm>. Acesso em: 20 set. 2019.

TV GLOBO. TV Globo flagrou um grupo roubando turistas e moradores na Avenida Vieira Souto, em Ipanema. **Jornal O Dia**, Rio de Janeiro, 12 fev. 2018. Disponível em: [https://odia.ig.com.br/\\_conteudo/2018/02/rio-de-janeiro/5513353-roubos-e-arrastoes-voltam-a-causar-panico-na-zona-sul.html#foto=1](https://odia.ig.com.br/_conteudo/2018/02/rio-de-janeiro/5513353-roubos-e-arrastoes-voltam-a-causar-panico-na-zona-sul.html#foto=1). Acesso em: 20 set. 2019.