

AS OP GLO, ARCANJO E SÃO FRANCISCO, EM PERSPECTIVA COMPARADA COM AS OP PAZ NO HAITI: UM ESTUDO DAS REGRAS DE ENGAJAMENTO

Cap Inf Thiago Gomes de Araújo
Cel Inf Eraldo Francisco dos Santos Filho

RESUMO

O presente artigo apresenta uma comparação sobre o reflexo causado pelas regras de engajamento (ROE) na MINUSTAH (Haiti) e nas operações Arcanjo e São Francisco. O estudo apresentou a percepção em relação às ROE, nessas operações, possibilitando comparar e evoluir no desenvolvimento dessas regras. Explorou-se a literatura sobre as Op GLO, Op Paz, ROE, direito operacional militar e as principais implicações no emprego da Força Terrestre. O trabalho foi dividido em pesquisa bibliográfica, documental e de campo. O material bibliográfico e documental, nacional e estrangeiro, foi coletado nos manuais doutrinários e de campanha do Exército, teses, dissertações, monografias, relatórios e artigos, valendo-se de repositórios confiáveis, como a Rede BIE. A pesquisa de campo empregou questionários para verificar o impacto das ROE e entrevistas com especialistas. Por fim, na conclusão, foram realizadas propostas, sugestões e recomendações para confecção, tratamento e transmissão das ROE.

Palavras-chave: *Regras de engajamento. MINUSTAH. GLO.*

ABSTRACT

This article presents the master's thesis that compared the reflex caused by the rules of engagement (ROE) in MINUSTAH (Haiti) and in the operations Arcanjo and São Francisco. The study presented the perception in relation to ROE, in these operations, making it possible to compare and evolve in the development of these rules. The literature on Law and Order Guarantee operations, peacekeeping mission, ROE, military operational law and the main implications for the use of the Army were explored. The work was divided into bibliographic, documentary and field research. Bibliographic and documentary material, national and foreign, was collected in Army doctrinal and campaign manuals, theses, dissertations, monographs, reports and articles, using reliable repositories, such as the TRADOC. The field research used questionnaires to verify the impact of ROE and interviews with experts. Finally, at the conclusion, proposals, suggestions and recommendations were made for the preparation, treatment and transmission of ROE.

Keywords: *Rules of engagement. MINUSTAH. Law and Order Guarantee operations.*



1 INTRODUÇÃO

A presente pesquisa analisou fundamentos científicos para demonstrar como as ROE podem influenciar no estabelecimento da segurança jurídica da tropa durante o cumprimento da sua missão, no contexto das operações de garantia da lei e da ordem (Op GLO) em perspectiva comparada com as operações de paz (Op Paz).

A pesquisa focou nas Op GLO realizadas nas comunidades do Alemão e da Penha (Op Arcanjo) e no Complexo da Maré (Op São Francisco) iniciadas nos anos de 2010 e 2014, respectivamente, e nas Op Paz da Missão das Nações Unidas para Estabilização do Haiti (MINUSTAH), iniciada no ano de 2004, que serviram como subsídio para a aferição das variáveis.

Levou-se em consideração que, a princípio, a força de qualquer natureza apenas será empregada em último caso. Devem ficar, entretanto, salvaguardadas as ações necessárias à defesa pessoal e autoproteção das tropas, que não devem ser restringidas ou dificultadas por intermédio de exigências covardes que subvalorize a vida dos militares empregados em detrimento do receio do emprego prematuro das armas de fogo de dotação.

Para entender a questão da insegurança jurídica, é necessário compreender inicialmente a percepção do soldado que recebe uma missão, delimitada sobre uma área que, sabidamente, abriga traficantes possuindo armamentos de uso restrito das Forças Armadas (FA), onde o terreno é desconhecido e insalubre, caracterizado por becos e vielas margeadas por construções elevadas na maior parte de seu compartimento, proporcionando diversas opções de armadilhas contra as tropas que ali invistam, e com as ações amparadas sob ROE-que, por vezes, parecem estar mais voltadas a restringir a tropa do que garantir seu emprego lícito.

Evidenciou-se que a forma de atuar não foi a mesma para os diversos contingentes da

MINUSTAH, bem como para os contingentes das Op Arcanjo e São Francisco. Como resultado, foi possível identificar que cada momento de emprego de tropa era regido por entendimentos diferentes das regras, que eram transmitidos através de determinações conforme o cenário apresentado, e isso afetava a abrangência e a forma na ação dos militares e, conseqüentemente, o moral da tropa.

Analisar esses tipos de operações em perspectiva comparada é pegar os panoramas distintos de cada tipo de missão e dispô-los paralelamente de modo que as características que se assemelham possam ser verificadas e estudadas, possibilitando a obtenção de novos conhecimentos por intermédio do cruzamento dos dados obtidos.

Com o objetivo de orientar o estudo sobre a importância das ROE e a conseqüente influência causada sobre as tropas empregadas, tendo em vista o recorrente emprego do EB em Op GLO e em Op Paz, foi elaborado o seguinte problema: qual a influência das ROE no estabelecimento da segurança jurídica da tropa durante o cumprimento de suas missões nas Op GLO e Op Paz?

Com a finalidade de obter maior segurança jurídica nas futuras operações de GLO do EB, a presente pesquisa comparou o reflexo causado pelas ROE nas tropas empregadas na MINUSTAH com o reflexo causado pelas ROE nas tropas empregadas nas Op Arcanjo e São Francisco.

Este pesquisador verificou, in loco, a influência das diversas ROE sobre a tropa, ao integrar o contingente da Operação Arcanjo III, executada nas comunidades da Penha e do Alemão, na cidade do Rio de Janeiro, no ano de 2011, bem como ao compor o 19º BRABAT da MINUSTAH, no Haiti em 2013 e 2014, e, em seguida, ainda no ano de 2014, ao participar da Operação São Francisco IV, no Complexo da Maré (Rio de Janeiro-RJ), atuando como Comandante de Pelotão de Fuzileiros nas três oportunidades.

Os militares que colocam em risco a pró-

pria vida nessas operações, necessitam perceber claramente a segurança jurídica baseada, principalmente, no direito à legítima defesa e no estrito cumprimento do dever legal.

A pesquisa poderá também servir de subsídio para futuros planejamentos e desenvolvimento de novas ROE nas operações que estão por vir, podendo contribuir para um cumprimento de missão mais eficaz e seguro. Desse modo, procura-se comprovar a relevância da pesquisa, por se tratar de um tema que não se limita ao emprego e sucesso das FA brasileiras apenas nas demandas nacionais, mas também no cenário internacional, onde a imagem da Força é refletida por intermédio da excelência do seu emprego e dos resultados obtidos.

2 METODOLOGIA DA PESQUISA

No desenvolvimento da pesquisa, foram consideradas duas variáveis. Variável I: “capacidade de atuação das tropas baseada em ROE”. Essa é a variável independente e foi observada em sete dimensões, medidas em 1 (um) questionário e 1 (uma) entrevista. Variável II: “consequências jurídicas da aplicação das ROE”. Nessa variável dependente, foram consideradas duas dimensões analisadas mediante revisão da literatura, questionários e entrevistas, a qual é influenciada de acordo com o comportamento da variável independente.

A amostra estudada foi baseada na população composta pelos integrantes dos contingentes da Op Arcanjo nas Comunidades do Alemão e da Penha, ou da Op São Francisco no Complexo da Maré, e das Op Paz da Missão das Nações Unidas para Estabilização do Haiti (MINUSTAH), delimitando a amostra ao efetivo de Of e Sgt de uma subunidade por

operação, no intervalo entre os anos de 2010 e 2014, inclusive, para o questionário.

Para a entrevista, o estudo foi limitado, particularmente, aos oficiais aperfeiçoados (intermediários e superiores), que tenham exercido a função de S3, de assessor jurídico ou de Cmt SU nos contingentes anteriormente citados, buscando-se, ainda, a combinação desses fatores.

Como resumo do delineamento da pesquisa, observa-se o seguinte quadro:

Pesquisa	Classificação	Modalidade
Método	- De abordagem	- Indutivo
	- De Procedimentos	- Comparativo
Tipo	- Quanto à natureza	- Aplicada
	- Quanto à forma de abordagem	- Qualitativa
	- Quanto ao objetivo geral	- Descritiva
	- Quanto aos procedimentos técnicos	- Bibliográfica
		- Documental
- Levantamento de campo		
Técnica	- Quanto à obtenção de dados	- Coleta documental
		- Questionário
		- Entrevista

Quadro1 – Delineamento da pesquisa científica.
Fonte: o autor

Agrupou-se os conhecimentos necessários ao prosseguimento da pesquisa por meio da coleta documental, publicações oficiais e trabalhos afetos ao tema que possuíam extrema relevância, usando os critérios de inclusão e de exclusão.

Em seguida, foi aplicado o questionário, que foi confeccionado e direcionado, para a amostra A1, constituída por 63 militares que integraram a tropa na parte operacional.

Na sequência, foram realizadas as entrevistas exploratórias na amostra A2, composta por 6 (seis) militares que desempenharam funções de chefes das seções de operações, Cmt SU ou assessor jurídico dos contingentes operativos considerados.

Foram empregados três tipos de instrumentos de coleta de dados neste trabalho científico: a coleta documental, o questionário e a entrevista.

Na pesquisa bibliográfica e documental buscou-se informações necessárias para o desenvolvimento deste trabalho.



A entrevista teve o propósito de aumentar o horizonte sobre o assunto e contribuir com a revisão bibliográfica, mediante um roteiro de perguntas semiestruturado, retratando a opinião de profissionais especializados e com vasto domínio da doutrina militar terrestre em vigor na época das operações.

Em relação ao questionário, optamos por estruturá-lo de forma ordenada, com perguntas fechadas e abertas. Concatenou-se as dimensões da variável independente com a da variável dependente, relacionando o impacto da primeira na segunda, bem como mediu-se alguns aspectos da variável dependente desta pesquisa, de modo a se obter um panorama da situação de segurança (ou insegurança) jurídica experimentada à época das operações.

Após o emprego desses instrumentos de pesquisa científica, tornou-se viável a realização de uma análise qualitativa das respostas, por intermédio da comparação dessas com o conteúdo examinado na revisão da literatura. Ademais, o questionário resultou em uma análise quantitativa dos dados.

A comparação das ideias centrais de cada operação estudada com a teoria observada na bibliografia consultada foi possível a partir do momento em que os dados se encontravam devidamente organizados. Dessa forma, possibilitou elencar argumentos suficientes para desconsiderar dados inconsistentes ou incoerentes, e para desenvolver conclusões fundamentadas, as quais foram imprescindíveis para a verificação das questões de estudo.

3 REVISÃO DA LITERATURA

Para aprofundar o conhecimento sobre o assunto acerca do problema de pesquisa em pauta, foi realizada uma análise bibliográfica sobre o tema proposto, com o objetivo de verificar, inicialmente, a correlação entre as operações de GLO Arcanjo e São Francisco, as Op Paz no Haiti, com as respectivas ROE, e por conseguinte, a influência dessas sobre a segurança (ou insegurança) jurídica vivencia-

da pela tropa durante as operações.

3.1 As regras de engajamento

Segundo o Glossário das Forças Armadas (BRASIL, 2015b), as ROE são diretrizes que orientam as ações e atitudes da tropa empregada na área de operações, consentindo ou limitando determinados tipos de práticas, particularmente quanto ao uso da força, com a finalidade de garantir os objetivos políticos e militares definidos pelas autoridades responsáveis. Referem-se ao aprestamento e à condução tática nos combates e engajamentos, relacionando considerações individuais e coletivas, inclusive nas ações defensivas e de pronta resposta.

As ROE são extremamente importantes para a execução de operações militares, visto que aborda especialmente o uso da força, tópico extenso que cinge a determinação política do Estado, as imposições operacionais da Força e todo um relacionamento de normas jurídicas, nacionais e internacionais. Assim, sua confecção no âmbito estratégico, operacional ou tático, é uma missão ampla e multidisciplinar (SILVA, 2017).

Nesse contexto, a proteção jurídica proporcionada pelas ROE e demais documentos que amparam o emprego dos militares têm fundamental importância para o sucesso da missão ao impactar diretamente o moral da tropa, mostrando quais são os limites de emprego e deixando claro onde estará definida a proteção jurídica no caso de envolvimento em situações de confronto.

3.2 Operações de GLO

Observa-se que as Op GLO no Ministério da Defesa (MD) é conceituada como operação militar determinada pelo Presidente da República e conduzida pelas FA de forma episódica, em área previamente estabelecida e por tempo limitado, que tem por objetivo a preservação da ordem pública e da incolumidade das pes-

soas e do patrimônio em situações de esgotamento dos instrumentos para isso previstos no art. 144 da Constituição ou em outras em que se presume ser possível a perturbação da ordem (Artigos 3º, 4º e 5º do Decreto Nº 3.897, de 24 de agosto de 2001) (BRASIL, 2014c).

A Operação Arcaño teve início nos complexos do Alemão e da Penha, em razão de diversos ataques que aumentaram a sensação de insegurança na cidade do Rio de Janeiro, criando insatisfação da opinião pública, sendo aquela região apontada como principal origem das ações criminosas, criando-se condições que resultaram na declaração do governo estadual de esgotamento dos meios estaduais de segurança pública, e, conseqüentemente, no emprego das FA naquilo que se denominou pacificação do complexo de favelas (ROSA, 2019).

Na Operação São Francisco, no Complexo da Maré, a necessidade de emprego das FA para restabelecer o respeito à lei e à ordem não é claramente observada, visto que os ataques às unidades policiais que justificariam as operações não abalaram a ordem a ponto de prejudicar a segurança interna do Estado, nem tão pouco comoveram a opinião pública. Além do que, a ocupação foi desenvolvida pelas próprias forças policiais cariocas, evidenciando que não era o caso de esgotamento da sua capacidade de ação (Ibid.).

Contribuiu para diminuir a credibilidade da ação estatal a coincidência temporal da operação com a Copa do Mundo de Futebol, momento em que a preocupação com segurança para a competição era grande, além da área escolhida para a intervenção se situar no caminho dos passageiros que utilizavam o Aeroporto Internacional Tom Jobim.

3.3 Operações de paz

O manual de Operações de Paz do MD (MD34-M-02) transcreve os amparos doutrinários, baseado na Carta da ONU, que definem as Op Paz, por intermédio da seguinte redação:

As Op Paz não estão enquadradas, explicitamente, em nenhum dispositivo da Carta das Nações Unidas. O Capítulo VI - Solução Pacífica de Controvérsias -, quando trata de operações que têm o consentimento das partes envolvidas, e o Capítulo VII - Ação Relativa a Ameaças à Paz, Ruptura da Paz e Atos de Agressão -, quando trata de impor a vontade da comunidade internacional, não trazem artigos específicos sobre essas operações. Não é imprescindível um dispositivo específico na Carta das Nações Unidas para que ela venha a atuar em Op Paz. Dessa forma, a ONU deve atuar orientada por seus deveres e direitos, com o propósito maior de assegurar a manutenção da paz e da segurança internacionais (BRASIL, 2013b, p. 20).

Apesar de toda dificuldade apresentada pela distância, pelas diferenças culturais e religiosas e pela barreira do idioma, o Brasil encarou o imenso desafio de integrar, junto com outros países, o contingente militar da MINUSTAH, cujo mandato era manter um ambiente estável e seguro num estado falido, destruído por catástrofes naturais, e com histórica instabilidade econômica, política e social (HARIG, 2019).

Dentre as participações em missões de paz da ONU, a MINUSTAH foi a que o Brasil se envolveu mais. Pelo Haiti, passaram mais de 30.000 militares das três FA, e o comando dos contingentes militares da missão foi exercido por oficial-general brasileiro da sua criação até seu encerramento (PALMA, 2015).

A MINUSTAH e as Op Paz no Haiti compreendem o cerne do estudo sobre as Op Paz, principalmente pela contemporaneidade com as operações Arcaño e São Francisco, e pela representatividade que essa missão tem para o Brasil.

3.4 Aspectos jurídicos nas operações

Conhecer os aspectos jurídicos que envolvem as operações é fundamental para todos os militares empregados, em razão dos graves resultados que podem advir de ações não am-



paradas.

Observa-se que os fatores jurídicos para a condução das operações foram sendo trabalhados, em outros países, por meio de manuais de Direito Operacional, destacando-se o *Operational Law Handbook*, nos Estados Unidos da América (EUA, 2017), o *Manual de Derecho em las Operaciones Militares*, no Equador (EQUADOR, 2014), e a publicação colombiana, *Manual de Derecho Operacional para las Fuerzas Militares* (COLÔMBIA, 2015). Além disso, cursos de direito operacional são ministrados em vários países, incluindo cursos universitários, como o curso “*Military Operations Law*”, realizado pela universidade de Adelaide na Austrália. Fornecer sustentação jurídica para o planejamento, orientação e condução de operações militares é o objetivo principal desse chamado “Direito Operacional” (SILVA, 2018).

Não existe manual de direito operacional militar no Brasil, nem disciplina neste sentido nos cursos de Direito ou nas Escolas Militares, que trabalhe exclusivamente o tema e simplifique o entendimento sobre o assunto.

Com relação à Op GLO, a legislação é dispersa, além de inexistir trabalhos jurídicos, com a visão direcionada, atenta ao cumprimento da missão, que sintetize de forma esquemática os principais assuntos jurídicos que ocasionam dúvidas frequentes naqueles que planejam operações, bem como naqueles que executam (ROSA, 2019).

O êxito no Haiti ocasionou um ambiente mais propício e fértil no Brasil para a retomada das discussões sobre o emprego das FA no enfrentamento à criminalidade no contexto interno. Nesse cenário, foram realizadas mudanças da lei complementar Nº 97/99, dispondo sobre a organização, preparo e emprego das FA. Essas alterações, eixadas ao alinhamento político vigente, originaram um inédito acordo definido entre a união e o estado do Rio de Janeiro, possibilitando a entrada das FA nos Complexos do Alemão e da Penha, e da Maré (PALMA, 2015).

Se o mecanismo normativo internacional das Op Paz é distinto daquele que envolve as Op GLO, as definições fundamentais de direitos humanos a serem obedecidas, especialmente quanto ao uso da força, seguem princípios idênticos. Além disso, no plano operacional, as ações de cunho policial executadas pelas FA não divergem demais nesses dois universos. Inclusive a nomenclatura “Força de Pacificação”, usada nas Op GLO realizadas na cidade do Rio de Janeiro, leva a uma referência às missões de paz da ONU (Ibid.).

Numa releitura da Justiça Militar brasileira, na qual sua existência, competência e estrutura foram discutidas, a experiência de militares brasileiros em missões de paz possibilita trazer mais um aporte essencial para essa reflexão. Nos cenários específicos dessas operações, nos quais tropas brasileiras agem em ambientes instáveis externos ao território nacional, uma justiça qualificada, célere, formada por civis e militares e, se necessário, com possibilidade para acompanhar a tropa, tem seu fundamento (Ibid.).

4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

Com o intuito de comparar o reflexo causado pelas ROE das Op GLO e Op Paz sobre a tropa empregada, nesta seção, será avaliado o conteúdo da revisão da literatura, das entrevistas e dos questionários.

4.1 Capacidade de atuação das tropas baseada em regras de engajamento

Para analisar a capacidade das tropas atuarem baseadas nas ROE determinadas para as operações em estudo, inicialmente, verificou-se o conceito de capacidade segundo o manual *Doutrina Militar Terrestre* (BRASIL, 2014a).

Seguindo para o estudo da doutrina, toda a gama de manuais relacionados encontra fundamentação na legislação, principalmente na CRFB/88, Lei Complementar Nº 97/99, Lei

Complementar N° 117/04, Lei Complementar N° 136/10 e no Decreto N° 3.897/01. Com isso, não existe impedimento quanto à Doutrina para se alcançar a capacidade de emprego da tropa em relação às ROE.

Cabe destacar, porém, que existem aprimoramentos nessa dimensão como a necessidade de adequar as ROE, mantendo sempre explícitos os direitos dos integrantes da tropa, evitando que os envolvidos no planejamento busquem tolher qualquer direito.

Quanto à organização, alguns procedimentos podem ser aprimorados na estrutura jurídica para obter melhor tratamento dos processos, visto que este pesquisador presenciou diversos crimes militares cometidos contra a tropa em que, normalmente, resultavam em liberação ágil do infrator detido no procedimento de registro da ocorrência, enquanto a tropa tinha seu descanso prejudicado ficando horas em depoimento e procedimentos de apreensão, principalmente nos casos de desacato, desobediência e resistência.

A criação de NGA para a polícia judiciária, previsão de uma assessoria jurídica forte na organização da Op GLO, o adestramento dessa fração, alinhado com as ROE, e uma aproximação maior com o judiciário (informação verbal¹), são alguns procedimentos que poderiam otimizar os processos.

Os indicadores utilizados para verificar o adestramento foram a coleta de dados com relação à compreensão e transmissão das ROE e a devida operacionalização das ROE nas NGA.

Aponta-se que nas Op Paz foram utilizadas melhores práticas na facilidade de entendimento das ROE, sendo que, mesmo com a vasta experiência do Brasil nesse tipo de procedimento, nas Op GLO não se obteve a mesma facilidade de compreensão.

Destaca-se que nas Op Paz foram observadas melhores práticas com relação a transmitir as ROE, logo, não se refletiu em adotar práticas semelhantes para que as ROE nas Op GLO obtivessem a mesma qualidade e efeito-

na transmissão.

Foi possível afirmar, dessa forma, que nessas Op GLO a tradução das ROE em procedimentos objetivos, apresentaram dificuldades semelhantes, tornando-se uma oportunidade de melhoria para operações futuras.

Quanto ao material verificado, destaca-se principalmente, o armamento de dotação e o armamento de tecnologia menos letal, que buscaram proporcionar opções para o uso proporcional da força.

Em relação ao armamento de dotação, foi possível afirmar que a previsão de emprego de armamento letal nas Op Paz era melhor trabalhado do que nas Op GLO, tornando-se uma oportunidade de melhoria para as Op GLO futuras, visto que esse tipo de armamento é base para o emprego de qualquer tropa enquadrada nas FA.

Quanto ao armamento de emprego peculiar, foi possível afirmar que a previsão de emprego do armamento com tecnologia menos letal nas Op Paz era melhor trabalhado do que nas Op GLO, apesar de ser previsto de maneira satisfatória nas Op GLO, assim esse tipo de armamento teve o amparo bem definido, representando uma ferramenta adequada para preencher a lacuna entre não agir e agir empregando armamento letal, atendendo à premissa do uso escalonado da força.

Ficou evidente que o armamento menos letal contribuiu significativamente para o cumprimento da missão amparado nas ROE, ao possibilitar o emprego de armamento e granadas em intervalo menor, impedindo que a crise se agravasse e alcançasse um vulto muito maior.

Normalmente, o tempo que se tem para decidir se a ameaça é mortal ou não, se o emprego do armamento menos letal é suficiente ou não, fica compreendido em frações de segundo, sendo que o resultado dessa decisão pode ser trágico, no sentido de causar risco de morte para o tropa ou possibilidade de condenação.

Portanto, pode se atestar que o material disponibilizado para as Op Paz e Op GLO eram

¹Entrevista concedida pelo assessor jurídico do BRABAT em setembro de 2020.



adequados para o cumprimento da missão, porém é necessário um adestramento específico e eficiente, para possibilitar ao militar reagir com oportunidade e precisão.

Uma possível solução é o adestramento utilizando todo o material empregado nas operações, justamente para criar a memória muscular e o discernimento de atuação em virtude das diversas situações enfrentadas, indo das situações mais brandas até as mais arriscadas.

Quanto à capacitação no CIOU e CCO-PAB, foi possível afirmar que a formação recebida nos centros de instrução para agir de acordo com as ROE nas Op Paz era melhor ministrada do que nas Op GLO, pois além dos percentuais mais favoráveis, não foram registradas respostas “não realizei curso ou estágio que abordasse esse assunto em centro de instrução” na questão referente à MINUSTAH.

Alguns militares que retornavam do Haiti, por ocasião da substituição de contingente da MINUSTAH, foram empregados na Operação São Francisco, aproveitando as experiências recentes para emprego imediato.

Foi possível afirmar, também, que o receio de ficar respondendo à processo criminal era um fantasma que assombrava os militares em ambos os tipos de operação, mas que foi mais sentido nas Op GLO, ao comparar o resultado dos dados obtidos.

O efetivo composto pelos cabos e soldados do efetivo profissional tem sua formação individual e dentro das frações nos períodos previstos para adestramento, sendo que um deles é o PAB GLO, visando manter a tropa preparada para Op GLO. Ressalta-se que essa formação foi aprimorada e reforçada às vésperas do emprego. Observou-se que o PAB GLO não foi suficiente por si só para preparar o efetivo profissional para as diversas demandas provenientes das Op

GLO e Op Paz, principalmente para trabalhar as especificidades das ROE.

Portanto, o fator educação, apesar de possuir algumas deficiências, não foi limitante para a obtenção da capacidade de operar enquadrado em uma regra de engajamento.

A dimensão pessoal foi estudada mais detalhadamente, visto que a tropa empregada era a principal afetada pelo implemento das ROE, portanto foram abordadas diversas situações em que as ROE poderiam influenciar a decisão durante as operações.

Em relação à confiança para agir, foi possível afirmar que nessas operações a confiança geral para agir era maior na MINUSTAH, fruto de um melhor tratamento da parte jurídica adquirido com o passar dos anos na missão, tornando-se uma oportunidade de melhoria para Op GLO futuras.

Para melhor exemplificar essa confiança, foram verificadas cinco situações em que se supõe que o uso do armamento seria realizado em legítima defesa, de forma que foram obtidos os resultados a seguir:

Ao verificar a reação, no caso de um criminoso atirando contra a tropa, foram analisados os dados das distintas Op GLO e comparados entre eles, os quais mostraram que percentualmente a Operação Arcanjo e a Operação São Francisco obtiveram resultados bem semelhantes sobre a confiança para atirar em resposta a disparo executado contra a tropa por criminoso.

Comparando os dados entre as Op GLO e

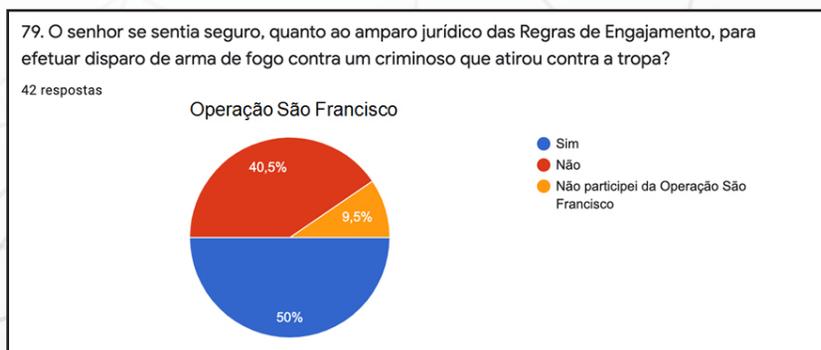


Gráfico 1— Questão 79 do questionário
Fonte: O autor

a Op Paz, evidenciou-se que a MINUSTAH apresentou resultados mais satisfatórios em relação à Op GLO, sobre a confiança para atirar em resposta a disparo executado contra a tropa por um criminoso.

Dessa forma, foi possível afirmar que, nessas operações, a tradução das ROE em procedimentos objetivos, não apresentaram dificuldades, apesar de ser extremamente preocupante o fato de 40,5% das respostas indicarem que não sentia segurança para atirar nesse caso de legítima defesa, conforme gráfico 1 acima.

Em relação a criminoso mirando, foi possível afirmar que, nessas operações, a tradução das ROE em procedimentos objetivos contra esta intenção hostil, apresentaram bons resultados na MINUSTAH e na Operação Arcaño, porém isso não ocorreu para a Operação São Francisco, tornando-se uma oportunidade de melhoria para operações futuras.

No caso de criminoso com arma branca, foi possível afirmar que a tradução das ROE em procedimentos objetivos contra essa intenção hostil, apresentaram bons resultados na MINUSTAH, porém isso não ocorreu para as Op GLO, tornando-se uma oportunidade de melhoria para operações futuras.

Quanto a criminoso jogando objetos, foi possível afirmar que, nessas operações, a tradução das ROE em procedimentos objetivos contra essa intenção hostil, não apresentaram bons resultados, tornando-se uma oportunidade de melhoria para operações futuras.

Em relação a criminoso que tenta atropelar, foi possível afirmar que a tradução das ROE em procedimentos objetivos contra essa intenção hostil, apresentaram bons resultados na MINUSTAH, porém isso não ocorreu para as Op GLO, tornando-se uma oportunidade de melhoria para operações futuras.

A infraestrutura foi estudada em relação ao apoio jurídico disponibilizado, abordando o apoio fornecido por outros órgãos, a estrutura montada para apoio local à operação, entre outros fatores.

Em relação ao apoio de outros órgãos, foi

possível afirmar que os órgãos de apoio da mesma região apresentam fatores positivos e negativos. Resumidamente, os fatores positivos estão no fato desses órgãos já estarem familiarizados com o ambiente operacional, enquanto os fatores negativos têm como principais registros os vícios e práticas maliciosas que podem comprometer o andamento das operações. Assim, o estudo de como as Op GLO com agências de outras Unidades da Federação se torna uma oportunidade de melhoria para operações futuras.

Quanto ao embasamento legal da operação, foi possível afirmar que nas Op GLO, devido ao contexto e desenrolar das operações, a percepção sobre a eficiência da defesa jurídica acabando um enfoque negativo, ao passo que, conforme situações mais graves ocorriam, aumentava a impressão de que o alto comando buscava não se envolver, deixando os escalões mais baixos com a sensação de desamparo. Ministrando instruções sobre as ROE em procedimentos objetivos, apresentando as dificuldades encontradas em operações já realizadas, de forma centralizada, do Cmt da operação ao soldado mais moderno, torna-se uma oportunidade de melhoria para operações futuras.

Dessa maneira, foi possível afirmar que nas Op Paz os protocolos definidos foram trabalhados no decorrer dos anos de operação, na ótica de garantir os direitos fundamentais da tropa, principalmente quanto à legítima defesa própria, defesa da tropa, dos bens e instalações da ONU, e esse fator somado às ROE definidas para seguir na mesma direção contribuíram para esse resultado da pesquisa. Nas Op GLO, isso não aconteceu de forma tão clara, visto que o fator político por vezes tinha mais peso, deixando na tropa a impressão de que não queriam resolver problema algum, mas apenas simular que queriam resolvê-lo, tornando-se uma oportunidade de melhoria para operações futuras.



4.2 Consequências jurídicas da aplicação das ROE

A figura a seguir ilustra como o Cmt EB lutou para garantir maior segurança jurídica à sua tropa empregada na Intervenção Federal.



Figura1 – Publicação em rede social realizada pelo Cmt EB em 2017
Fonte: Defesonet, 2017

Quanto ao amparo legal e à legislação federal, observou-se que, devido às experiências vividas na Operação Arcanjo e na Operação São Francisco, houve um intento em buscar aperfeiçoar a legislação para reduzir os efeitos catastróficos dos processos jurídicos da justiça comum sobre a vida e a carreira dos militares que se envolveram em ocorrências mais graves, conforme observado nas palavras do entrevistado que atuou como assessor jurídico do BRABAT:

Uma coisa boa que houve, e eu acho que é o grande legado do General Villas Boas, foram as alterações na legislação no ano de 2017, porque o Código Penal Militar mudou, e ao mudar, ele criou uma segurança jurídica para quem está em operações. Que é crime militar, não importa o que o cara fizer, ele vai ser julgado pelos militares. Tá lá. E isso não havia. É o grande legado do General Villas Boas(...) Então, o grande legado

do General Vilas boas é isso aí e vai além, tem algumas coisas que passam despercebidas. A Advocacia Geral da União é obrigada a defender o militar nessas situações. Porque havia uma discussão, pode, não pode, veja bem, o decreto que regulamentava a GLO era decreto e não era lei, e agora não tem dúvida. É um legado muito interessante que o General Villas Boas deixou, foi de trazer essa segurança jurídica não é restrita à GLO, ela é em operações, pode ser votação e apuração, pode ser naqueles crimes transfronteiriços, ou seja, ela é mais abrangente. Então, é importante fazer uma referência a esta mudança que houve lá no artigo 9º do CPM, porque foi onde realmente, a gente efetivamente passou a ter mais segurança. (Assessor jurídico do BRABAT).

Destaca-se nessa fala o resultado materializado em uma grande conquista que surgiu a partir das insatisfações dos militares que integraram as Op GLO. A alteração no Art. 9 do CPM não foi celebrada pelos militares acreditando em impunidade, mas sim em celeridade e possibilidade de ser julgado por um júri composto, em sua maioria, por militares que terão mais facilidade em imaginar os cenários e especificidades das ocorrências.

Com a aprovação da Lei 13.491, de 2017, o parágrafo 2º do Art. 9º do CPM passou a contar com a seguinte redação:

§ 2º Os crimes de que trata este artigo, quando dolosos contra a vida e cometidos por militares das Forças Armadas contra civil, serão da competência da Justiça Militar da União, se praticados no contexto:

I – do cumprimento de atribuições que lhes forem estabelecidas pelo Presidente da República ou pelo Ministro de Estado da Defesa;

II – de ação que envolva a segurança de instituição militar ou de missão militar, mesmo que não beligerante; ou

III – de atividade de natureza militar, de operação de paz, de garantia da lei e da ordem ou de atribuição subsidiária, realizadas em conformidade com o disposto no art.

142 da Constituição Federal e na forma dos seguintes diplomas legais(...) (BRASIL, 1969).

Esse novo texto foi um grande passo na busca por segurança jurídica durante as operações militares, visto que, além de elencar o cumprimento de atribuições estabelecidas pelo Presidente da República ou pelo Ministro da Defesa e as ações envolvendo a segurança de instituição ou missão militar, mesmo que não beligerante, previu também os crimes dolosos contra a vida e cometidos por militares das FA contra civil no contexto de qualquer atividade de natureza militar, de Op Paz, Op GLO, entre outros, garantindo assim o mesmo procedimento para as demais missões militares, abrangendo a estas a segurança jurídica.

Dessa forma, foi possível afirmar que ainda há muito que evoluir sobre o assunto, mas um grande passo já foi dado, trazendo resultados obtidos durante as operações mais recentes, como a intervenção federal.

Quanto às normas, foi possível afirmar que, para as Op GLO, é necessário um planejamento e execução de instruções sobre as normas, de maneira mais completa, visando abranger todas as especificidades que podem influenciar no andamento da operação, tornando-se uma oportunidade de melhoria para operações futuras.

Quanto às diretrizes de comando e do comandante, foi possível afirmar que, nas Op GLO, ocorreram diretrizes de comando que contribuíram para o cumprimento da missão, de igual maneira, algumas diretrizes não estavam congruentes com a tradução das ROE, dificultando o estabelecimento de procedimentos objetivos, apresentando dificuldades semelhantes, característica não observada com tanto contraste nas Op Paz, tornando-se uma oportunidade de melhoria para operações futuras.

Em relação às determinações verbais, ao analisar os resultados apurados, observou-se que foram emitidas definições e ordens verbais, buscando limitar além do previsto o uso

da força pela tropa na Operação Arcanjo, ocorrendo com mais frequência durante a Operação São Francisco. Situação não verificada na MINUSTAH, visto que houve momentos que seguiram o capítulo 7 da carta da ONU, que trata da imposição da paz, ampliando, nesse caso o uso da força.

5 CONCLUSÃO

As principais melhorias que podem ser apontadas referente à legislação estão relacionadas em reforçar a natureza jurídica das ROE, elevando o nível de “ordem emanada de autoridade militar competente”, fazendo constar, já no decreto presidencial, a previsão do uso da força, dando maior publicidade para reforçar a excludente de culpabilidade ou de ilicitude, conforme o caso, e se possível, fazendo constar a anuência do judiciário.

Ficaria claro, dessa forma, que a medida de empregar as FA em Op GLO é medida extrema e esporádica, servindo como uma espécie de solução dolorida para a nação para um problema grave na segurança pública, visto que extrapolou a capacidade dos OSP estaduais, além de apresentar à opinião pública um alinhamento entre os poderes Executivo, Legislativo e Judiciário em prol de resolver o problema, garantindo o respaldo para o componente militar empregado.

Concluiu-se que as ROE influenciaram negativamente o estabelecimento da segurança jurídica da tropa nas Op GLO por intermédio de dois fatores principais: o primeiro fator foi caracterizado na redação contraditória da regra de engajamento, percebida principalmente na Operação Arcanjo. Nesta havia previsões incoerentes, como a ordem de apenas dissuadir um oponente que invista agressivamente com arma branca em punho, calando a baioneta. Esta ação praticamente determinava que o militar deveria entrar em luta corporal contra um agressor armado com arma branca, arriscando sua integridade física, ao invés de garantir o uso da arma de fogo antes de concretizar o in-



vestimento do agressor, ou a obrigatoriedade de executar disparo de advertência nas situações de legítima defesa.

A ação anteriormente citada, causa uma maior chance de efeito colateral e, pior que isso, cria um requisito que pode delongar demasiadamente o momento oportuno de reagir em prol de garantir a própria vida. Tendo em vista que, normalmente, as situações que exigem a legítima defesa ocorrem repentinamente, essas exigem emprego imediato do armamento contra a ameaça, para cessar a injusta agressão.

O segundo fator foi caracterizado por ordens que podem advir dos diversos escalões superiores, amparados pela previsão de poder restringir mais as ROE, porém com certo nível de exagero, colocando em risco a vida dos integrantes da tropa, criando requisitos incompatíveis para as situações de legítima defesa, como ordenar que a tropa só possa atirar contra uma ameaça após receber disparo, criando um problema de interpretação sobre uma regra de engajamento que estava escrita de forma abrangente, conforme observado, principalmente, na Operação São Francisco.

Pode-se concluir, conseqüentemente, que os principais aspectos que devem ser observados na elaboração de uma regra de engajamento, para reduzir a insegurança jurídica e fortalecer as ações da tropa, são baseados em três tópicos principais, que devem ser escritos detalhadamente e respeitados de forma irrevogável, no guia de bolso dos militares e no anexo à ordem de operações.

O primeiro tópico é a definição de legítima defesa própria, que dá subsídios para cada um dos integrantes da tropa agir por iniciativa própria para garantir sua vida, independentemente de ordem ou mandado, inclusive com o armamento base que estiver disponível para o soldado, que geralmente é o fuzil 7,62mm.

O segundo tópico é a definição de legítima defesa de outro, que dá subsídios para cada um dos integrantes da tropa agir por iniciativa própria para garantir a vida dos demais inte-

grantes da tropa, bem como de civis, independentemente de ordem ou mandado, incluindo o armamento que, normalmente é o fuzil 7,62mm.

O terceiro tópico é o estrito cumprimento do dever legal, que reveste os militares empregados com a obrigação de agir frente ao problema que provocou a necessidade da realização da operação, ou seja, tudo que for determinado e executado em virtude do cumprimento da missão será justificado se observado os demais preceitos legais.

Todos esses três tópicos devem ser considerados para qualquer forma de ameaça à integridade física dos militares, seja um motorista tentando agredir a tropa por meio de um atropelamento, alguém armado com arma branca ou arma de fogo, ou até mesmo um agressor que faz uso de pedras ou paus para avançar sobre a tropa, visto que, seja qual for o ambiente, o militar já está em situação de desvantagem, por não poder empreender fuga na maioria das ocasiões, em razão do volume e peso dos seus equipamentos e armamentos, materiais estes que estão no poder da tropa para lhes garantir a vida e o cumprimento da missão.

Um modelo de ROE e um modelo de guia de bolso sobre as ROE, foram propostos como sugestões para orientar a confecção dessa documentação.

A presente pesquisa almejou, dessa maneira, fornecer subsídios, com embasamento científico, para extinguir ou, pelo menos, mitigar práticas prejudiciais na confecção das ROE e sua posterior transmissão aos escalões subordinados, para que no curto prazo possam refletir em ganho de capacidade, contribuindo assim, para o efeito dissuasório da F Ter.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil (CFRB/88)**. Atualizada até a EC n. 105/2019. Brasília, DF. Supremo Tribunal Federal, Secretaria de Documentação, 2019a.

_____. Decreto-Lei Nr 1.001, de 21 de outubro de 1969. **Código Penal Militar**. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del1001.htm. Acesso em 15 Mar 2020.

_____. Exército Brasileiro. Estado-Maior do Exército. **Manual de Fundamentos Doutrina Militar Terrestre**. EB20-MF-10.102. 1. ed. Brasília, DF, 2014a.

_____. **Lei Nr 13.491, de 13 de outubro de 2017**. Altera o Decreto-Lei nº 1.001, de 21 de outubro de 1969 - Código Penal Militar. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Lei/L13491.htm#art1. Acesso em 15 mar 2020. 2017c.

_____. Lei Complementar Nr 97, de 9 de junho de 1999. **Dispõe sobre as normas gerais para a organização, o preparo e o emprego das Forças Armadas**. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp97.htm. Acesso em 15 mar 2020. 1999

_____. Lei Complementar Nr 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**. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp117.htm. Acesso em 15 mar 2020. 2004

_____. Lei Complementar Nr 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**. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp136.htm. Acesso em 15 mar 2020. 2010a.

_____. Ministério da Defesa. **Garantia da Lei e Da Ordem**. MD33-M-10. 2. Ed. Brasília, DF, 2014c.

_____. _____. Glossário das Forças Armadas. **MD35-G-01**. 5. Ed. Brasília, DF, 2015b.

_____. _____. Manual de Operações de Paz. **MD34-M-02**. 3. Ed. Brasília, DF, 2013b.

COLÔMBIA. **Comando General de las FF. MM**. Manual de Derecho Operacional para las Fuerzas Militares. FF. MM. 3-41. 2. Ed. Bogotá, D.C., 2015.

Exército reivindica mais segurança jurídica para os militares envolvidos em policiamento. Defesanet. Brasília. Ago. 2017. Disponível em: <<https://www.defesanet.com.br/mout/noticia/26723/EDITO->