

ESCOLA DE GUERRA NAVAL

CMG PAULO EDVANDRO DA COSTA PINTO

A ASSESSORIA JURÍDICA DE DIREITO INTERNACIONAL DOS CONFLITOS
ARMADOS NAS OPERAÇÕES MILITARES:

uma proposta de desenho organizacional para a Marinha do Brasil

Rio de Janeiro
2014

ESCOLA DE GUERRA NAVAL

CMG PAULO EDVANDRO DA COSTA PINTO

A ASSESSORIA JURÍDICA DE DIREITO INTERNACIONAL DOS CONFLITOS
ARMADOS NAS OPERAÇÕES MILITARES:

uma proposta de desenho organizacional para a Marinha do Brasil

Monografia apresentada à Escola de Guerra
Naval, como requisito parcial para a conclusão
do Curso de Política e Estratégia Marítimas.

Orientador: CMG (RM1) Francisco Eduardo
Alves de Almeida

Rio de Janeiro
Escola de Guerra Naval
2014

DEDICATÓRIA

Dedico este trabalho a minha amada mãe, Severina Maria da Costa Pinto, e a toda nossa família. Vocês são os motivos do meu orgulho, e o meu porto seguro nos momentos difíceis da minha vida.

AGRADECIMENTOS

Inicialmente, atribuo a minha mais profunda graça a Deus pela realização deste trabalho, quem me permitiu viver momentos de intensos, complexos e fascinantes debates sobre as mais diversas questões que permeiam a Política e a Estratégia Marítimas, junto com um seletivo grupo de oficiais das Forças Armadas brasileiras, servidores civis do Estado brasileiro, professores, e demais profissionais que, nas suas respectivas atribuições, labutam para um Brasil melhor. Bem me recordo, e com saudade, que essas discussões eram fóruns onde todos eram alunos que compartilhavam entre si o seu saber e as suas angústias. Acredito que isto seja a fase mais agradável na vida de um oficial-aluno do C-PEM. No meu caso, a ocasião foi particularmente gratificante, porque muito aprendi com todos. Não posso me queixar ao Senhor pelas minhas condições de vida, saúde e de estudo. Sou particularmente feliz por ter tido o Comandante Francisco Eduardo Alves de Almeida como meu orientador. Mais do que orientar o caminho para o alcance do objetivo deste trabalho, o Capitão-de-Mar-e-Guerra Alves de Almeida me brindou com sua amizade e confiança. Meus sinceros agradecimentos ao senhor. Também agradeço ao Vice-Almirante Wilson Pereira de Lima Filho, quem na Chefia do Estado-Maior do Comando de Operações Navais, reservou sua agenda para compartilhar comigo as suas ideias e perspectivas acerca da assistência jurídica nos processos de planejamento e de condução de uma operação militar. Uma nota especial de reconhecimento e apreço destino à Marinha do Brasil. Este trabalho não poderia ter sido feito, neste tempo, sem o suporte dessa instituição. Neste sentido, sou muito grato ao Vice-Almirante Almir Garnier Santos, Diretor da EGN, que promoveu a revisão do currículo do C-PEM, resultando, entre outros aspectos positivos, na maior disponibilidade de tempo para pesquisa e elaboração desta monografia.

RESUMO

Com o objetivo de compreender a realidade do desenho organizacional da função de assessoria jurídica na MB, a fim de verificar se a configuração da sua estrutura e do seu funcionamento demandam ajustes para o atendimento da obrigação legal internacional de assegurar a disponibilidade, quando necessário, de assessores jurídicos às Forças Armadas, para a aplicação e instrução das normas do DICA, foi realizado um exame desse desenho organizacional, com enfoque na assistência legal em matéria de DICA. O diagnóstico desse exame indicou que os atributos da formalidade, profissionalismo, divisão do trabalho e competência técnica, apresentam desvios em relação àqueles postulados pela Teoria da burocracia de Max Weber. Para a superação desses desvios, por meio do emprego da técnica administrativa de definição de organograma, um conjunto de ações foi listado, seguidos do apontamento de sugestões para suas respectivas implantações que, se realizadas, resultarão em um novo desenho organizacional de assessoria jurídica na MB.

Palavras-chave: Direito Internacional dos Conflitos Armados. Assessoria Jurídica. Desenho Organizacional.

ABSTRACT

Aiming to understand the reality of organizational design to legal advice in Brazilian Navy, to verify that the configuration of your struct and its operation require adjustments to meet the international legal obligation to ensure the availability, when necessary, legal advisers to the armed forces, for the application of standards of instruction in Law of Armed Conflicts (LOAC), then examine the organizational design was conducted, focusing on legal assistance in matters of LOAC. The diagnosis of this exam indicated that the attributes of formality, professionalism, division of labor and expertise, show deviations from those postulated by the Theory of Bureaucracy Max Weber. To overcome these deviations by employing the technique of definition of administrative organization chart, a set of actions were listed, followed by the appointment of suggestions for their respective deployments that, if realized, will result in a new organizational design to legal advice in Brazilian Navy.

Keywords: International Law of Armed Conflicts. Legal Adviser. Organizational Design.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 - Organograma funcional	17
Figura 2 - Organograma divisional.....	18
Figura 3 - Organograma linear- <i>staff</i>	19
Figura 4 - Organograma por projeto.....	20
Figura 5 - Organograma matricial	20
Figura 6 - Tabela Mestre da Subchefia de Operações do ComOpNav.....	28
Figura 7 - Organograma da Marinha do Brasil.....	57
Figura 8 - Organograma do Ministério da Defesa.....	58
Figura 9 - Organograma do Gabinete do Comandante da Marinha.....	59
Figura 10 - Organograma do Estado-Maior da Armada.....	60
Figura 11 - Organograma do Comando de Operações Navais.....	61
Figura 12 - Programa de Ensino do Curso de Direito Internacional dos Conflitos Armados.....	62
Quadro 1 - Matriz de identificação de desvios	33
Quadro 2 - Responsabilidades das Seções do Estado-Maior Conjunto.....	41
Quadro 3 - Relação Desvio-Ação-Implantação.....	52

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AGU -	Advocacia-Geral da União
C ³ M -	Centro de Coordenação Civil-Militar
CA -	Corpo da Armada
CDICA -	Curso de DICA
C-EMOI	Curso de Estado-Maior para Oficiais Intermediários
CFMCC -	Combined Force Maritime Component Commander
CG -	Convenção de Genebra
CGCFN -	Comando-Geral do Corpo de Fuzileiros Navais
CIM -	Corpo de Intendentes da Marinha
CJACM -	Consultor Jurídico-Adjunto do Comando da Marinha
CJMD -	Consultoria Jurídica do Ministério da Defesa
CLTO -	Comando Logístico do Teatro de Operações
CM -	Comandante da Marinha
CMIDIH -	Curso Militar Internacional de Direito Internacional Humanitário
ComDN -	Comando do Distrito Naval
ComenCh -	Comando-em-Chefe-da-Esquadra
ComFFE -	Comando da Força de Fuzileiros da Esquadra
ComOpNav -	Comando de Operações Navais
CPesCFN -	Comando de Pessoal do Corpo de Fuzileiros Navais
CPJ -	Centrais de Processos Judiciários
C-Sup -	Curso Superior
DD -	Departamento de Defesa
DEPAED -	Desenvolvimento do Plano de Ação e Elaboração da Diretiva
DICA -	Direito Internacional dos Conflitos Armados

DIH -	Direito Internacional Humanitário
DN -	Distritos Navais
DPMM -	Diretoria do Pessoal Militar da Marinha
EB -	Exército Brasileiro
EGN -	Escola de Guerra Naval
EM -	Estado-Maior
EMA -	Estado-Maior da Armada
EMCj -	Estado-Maior Conjunto
ESG -	Escola Superior de Guerra
FAB -	Força Aérea Brasileira
FFAA -	Forças Armadas
GCM -	Gabinete do Comandante da Marinha
IIHL -	International Institute of Humanitarian Law
JAGC -	Judge Advocate General Chief
MB -	Marinha do Brasil
MD -	Ministério da Defesa
MP -	Ministério Público
NTTP -	Navy, tactics, techniques, procedures. .
OM -	Organização Militar
PPM -	Processo de Planejamento Militar
QT -	Quadro Técnico
ROE -	Rules of Engagement
SAJCM -	Sistema de Assessoria Jurídica Consultiva da Marinha
TGA -	Teoria Geral da Administração
TO -	Teatro de Operações

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	1
2	TEORIA DA BUROCRACIA DE MAX WEBER.....	6
2.1	Burocracia na formulação de Weber.....	6
2.2	Tipo ideal de organização formal: atributos.....	11
2.3	Balanco crítico.....	13
3	ESTADO DA ARTE DA ASSESSORIA JURÍDICA NA MB.....	15
3.1	Estrutura organizacional da assessoria jurídica na MB.....	15
3.2	Identificação de desvios.....	31
4	DUAS ABORDAGENS COMPLEMENTARES.....	35
4.1	Práticas na MB.....	35
4.2	Modelos extra-MB.....	39
4.3	Balanco crítico.....	45
5	PROPOSTA.....	47
	CONCLUSÃO.....	53
	REFERÊNCIAS.....	55
	ANEXOS.....	57

1 INTRODUÇÃO

O Decreto 849, de 25 de junho de 1993, internou no ordenamento jurídico brasileiro os Protocolos Adicionais I e II de 1977 (PA I, II) às Convenções de Genebra de 1949 (CG) que, em 10 de junho de 1977, foram adotados internacionalmente pela Conferência Diplomática sobre a Reafirmação e o Desenvolvimento do Direito Internacional Humanitário aplicável aos Conflitos Armados. Com efeito, ao se vincular à normativa desses dois diplomas legais internacionais, o Estado brasileiro reafirmou o seu compromisso de respeitar e de fazer respeitar as normas do Direito Internacional dos Conflitos Armados (DICA), também referido como Direito Internacional Humanitário (DIH), e de difundi-lo internamente de modo mais amplo possível. No escopo desse compromisso, como medida de execução obrigatória, o Brasil se obrigou, nos termos do artigo 82, do PA I, em assegurar a disponibilidade, quando necessário, de assessores jurídicos às Forças Armadas (FFAA) para a aplicação e instrução das normas do DICA.

Por sua vez, a fim de atribuir responsabilidades e de regulamentar e uniformizar os procedimentos no âmbito das Forças Armadas brasileiras, naquilo que se refere ao dever jurídico de respeitar e de fazer respeitar o DICA, o Ministério da Defesa (MD), por meio da Portaria Normativa 916, de 13 de junho de 2008, expediu a chamada Diretriz para a Difusão e Implementação do DICA nas FFAA. No que tange o tema da assessoria jurídica em pauta, este diploma legal dispôs que as FFAA, por meio dos seus respectivos Comandos Operacionais deverão, sempre que possível e utilizando a estrutura organizacional existente, prever o assessoramento especializado em DICA. Assim, consoante com as particularidades dos sistemas administrativos de cada uma das FFAA, e com a necessidade do cumprimento da medida de execução obrigatória anteriormente apontada, o MD conferiu à discricionariedade

dos Comandos da Marinha do Brasil (MB), do Exército Brasileiro (EB) e da Força Aérea Brasileira (FAB), a estruturação de suas assistências jurídicas de DICA. Por conseguinte, cada uma dessas Forças buscou arranjos organizacionais próprios para assegurar a disponibilidade da prestação dessa assistência, o que permite individualizar a compreensão do estado da arte desses arranjos por cada uma dessas Forças, e torna aceitável a restrição da amplitude da análise do tema à esfera da MB.

Dessa forma, com o objetivo de se compreender a realidade do desenho organizacional da função de assessoria jurídica na MB, a fim de se verificar se a configuração da sua estrutura e do seu funcionamento demanda ajustes para atender a obrigação legal citada anteriormente, este trabalho examina esse desenho organizacional, com enfoque na assistência legal em matéria de DICA. Caso seja constatada a necessidade de ajustes nesse desenho, essa pesquisa também se propõe a apresentar uma proposta para a implantação das ações necessárias à reconfiguração desse desenho.

O tema deste estudo é importante porque a sua proposta, ao sugerir modificações na realidade por ele abarcada, busca contribuir para o aprimoramento dos processos decisórios na MB que tenham o DICA como um dos seus fatores condicionantes. Ademais, os ajustes nela apontados objetivam maximizar os benefícios dessa assessoria, entre os quais se destaca a diminuição da possibilidade de questionamentos da sociedade brasileira e internacional acerca da correção das ações da MB em uma operação militar, particularmente no que tange ao respeito às normas do DICA. Esta pesquisa também é relevante porque contribui, de modo prático, para a implantação e difusão do DICA no Brasil, consoante as diretrizes fixadas pelo Ministério da Defesa.

Um traço distintivo deste trabalho está na sua própria originalidade. Embora existam variadas pesquisas que esclareçam o significado das normas e princípios do DICA, os métodos para conduzir o seu ensino e instrução e a necessidade de se respeitar esse Direito,

sublinha-se que não se encontrou estudos que enfatizassem uma arquitetura organizacional de assessoria de DICA no âmbito das FFAA brasileiras.

Para embasar o estabelecido nessa proposta, adotou-se como referencial teórico de orientação da pesquisa e de sustentação às verificações, análises e conclusões desenvolvidas neste trabalho, a formulação teórica da Administração que, com ênfase na estrutura e enfoque na racionalidade organizacional, postula a burocracia como a forma de organização que confere maior eficiência a uma empresa (lucrativa ou não). Este modo racional de organizar e dirigir as atividades de uma empresa corresponde ao tipo ideal descrito por Max Weber (1864-1920) na sua Teoria da burocracia. O uso deste marco teórico é justificado pelo fato de as características presentes na estrutura organizacional da MB (formalismo, hierarquia e disciplina) permitirem afirmar que ela, em sua essência, integra a categoria das organizações burocráticas. Por conseguinte, compreender o modelo teórico que serviu de referência para a estrutura organizacional do objeto desse estudo é fundamental para se diagnosticar quaisquer desvios na arquitetura organizacional deste em relação aquele.

Quanto à pesquisa realizada, ela é classificada como do tipo documental bibliográfica, uma vez que foi elaborada a partir da coleta de dados em material que não teve tratamento analítico, e de outros presentes na literatura afeta ao tema. Dentro desta concepção de trabalho, esta pesquisa se orientou pelas seguintes questões:

- a) Como se encontra organizada formalmente a assessoria jurídica na MB?
- b) Qual é o efetivo de oficiais do serviço ativo da MB bacharéis em Direito?
- d) Qual é o efetivo de oficiais do serviço ativo da MB que possui qualificação específica em DICA?
- e) Quais são as atribuições específicas que cabem à assessoria jurídica de DICA?
- f) Como se encontra organizada esta assistência em outras FFAA (nacionais e estrangeiras)?

e) Que elementos da organização dessas assessorias poderiam ser assimilados pela MB?

A metodologia empregada para trabalhar os dados coletados nesta pesquisa foi a da abordagem qualitativa, pois se privilegiou a análise interpretativa dos fenômenos traduzidos nestes dados ao se atribuir significados aos seus conteúdos. Por meio desta abordagem, foram mapeados e analisados os processos e estruturas organizacionais formais da função assessoria jurídica na MB, enquanto elementos capazes de contribuir na investigação para a identificação das possíveis disfunções dessa atividade, na assistência sobre os condicionantes do DICA incidentes em uma operação militar. Da mesma forma, se buscou identificar as melhores práticas na matéria dessa assistência empregadas por outras Forças Armadas, a fim de balizarem a proposta da arquitetura apresentada neste trabalho.

Quanto ao seu objetivo, esta é uma pesquisa exploratória que emprega a lógica indutiva e, pelos resultados obtidos, trata-se de uma pesquisa aplicada. Por sua vez, o método da pesquisa é o estudo de caso, e cujo objeto em exame é a estrutura organizacional da assessoria jurídica da MB, com enfoque na matéria de DICA.

A apresentação do resultado de todo este trabalho fez-se então mediante a estruturação deste estudo em cinco capítulos.

O primeiro capítulo apresenta um estudo descritivo sobre as organizações e sua administração segundo o pensamento da Teoria da burocracia de Max Weber. Esta tarefa de descrever as características das estruturas burocráticas de acordo com o conceito de burocracia desenvolvido por Weber objetiva indicar as bases teóricas que servirão de sustentação às verificações, análises e conclusões desenvolvidas neste estudo.

O segundo capítulo esboça o estado da arte da organização formal da função de assessoria jurídica na MB, com enfoque na assistência especializada de DICA, e contrasta esse estado com o tipo ideal de organização burocrática descrita por Weber. O objetivo desse

capítulo é identificar os desvios presentes na organização e no funcionamento da assessoria de DICA em relação aos padrões da modelagem ideal de Weber.

O terceiro capítulo efetua o exame das estruturas organizacionais empregadas na prática pela MB, e por outras organizações, para a prestação da assessoria jurídica na matéria do DICA. O objetivo deste capítulo é coletar dados atinentes às características presentes nessas estruturas, que subsidiarão a formulação da proposta de um novo desenho organizacional para este tipo de assessoria jurídica na MB.

O quarto capítulo, com base nas apurações realizadas no desenvolvimento da pesquisa, apresenta a proposta de reajuste do desenho organizacional da assessoria jurídica de DICA na MB, e um conjunto de possíveis ações para a sua implantação. O objetivo deste capítulo é expor sugestões capazes de contribuir para o aprimoramento do exercício dessa atividade na MB e, por conseguinte, para a obtenção de melhores resultados organizacionais nas atividades de planejamento e execução de uma operação militar que tenha a MB como partícipe. Em seguida, no quinto capítulo serão tecidas as conclusões dessa pesquisa.

2 TEORIA DA BUROCRACIA DE MAX WEBER

Este capítulo descreve o marco teórico adotado para este trabalho que, dentro da Teoria Geral da Administração (TGA), é referido como Teoria da burocracia de Weber. A apresentação dessa concepção teórica, que tem a abordagem dos seus conceitos e enunciados limitada aos aspectos mais significativos e suficientes para a sua compreensão, é justificada porque as verificações, análises e conclusões efetuadas no desenvolvimento dessa pesquisa nela se assentaram. Dessa forma, sem a pretensão de se fazer um estudo exaustivo sobre a Teoria da burocracia de Weber, nas seções seguintes serão reproduzidos os seus pressupostos teóricos mais significativos para o objetivo desta pesquisa; elaborada uma síntese descritiva do modelo ideal de organização burocrática; e apresentado um balanço crítico acerca dessa teoria.

2.1 BUROCRACIA NA FORMULAÇÃO DE WEBER

A Teoria da burocracia de Max Weber consiste no primeiro estudo científico sobre as estruturas e administração das grandes organizações de sua época,¹ e foi desenvolvida entre o final do século XIX e o início do século XX.

As formulações teóricas de Weber acerca da burocracia que, em linhas gerais, as percebem como uma forma racional de se organizar recursos humanos e atividades, irão servir, por volta da década de 1940, de estímulo e inspiração para os estudos de outros

¹ O termo organização neste trabalho deve ser compreendido conforme a definição dada por Maximiano: um sistema de recursos que procura alcançar objetivos. Cf. MAXIMIANO, Antonio Cesar Amaru. *Introdução à Administração*. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2000. p. 265.

pensadores da administração,² que se apropriam dos seus enunciados para o desenvolvimento de suas próprias teorias.³

Nesse sentido, e dentro do pensamento da Escola Clássica da Administração,⁴ Weber se dedica, sob uma perspectiva sociológica,⁵ a formular uma descrição das características do modelo burocrático de organização, com ênfase na estrutura e enfoque na racionalidade organizacional. De forma distinta das abordagens normativistas e prescritivas das teorias administrativas de Taylor (Administração Científica) e de Fayol (Clássica), Weber segue uma linha descritiva e explicativa de uma realidade concreta que, no caso, se refere às estruturas das organizações formais de sua época. Nesse sentido, Chiavenato assinala que:

Em vez de estabelecer como o administrador deverá lidar com as organizações, o modelo burocrático preocupa-se em descrever, analisar e explicar as organizações, a fim de que o administrador escolha a maneira apropriada de lidar com elas, levando em conta sua natureza, tarefas, participantes, problemas, situações, restrições etc., aspectos que variam intensamente.⁶

Do exposto anteriormente, pode-se afirmar que Weber não buscou estabelecer quaisquer padrões de condutas a serem seguidos pelos administradores dessas organizações.⁷

Sua preocupação estava centrada na racionalidade das estruturas das organizações formais, ou

² A título de ilustração, se relaciona Robert T. Merton, Philip Selznick, Alvin Goudner, Peter Blau, Richard Scott, Robert Michels, Terence Hopkins, entre outros.

³ CHIAVENATO, Idalberto. *Introdução à Teoria Geral da Administração: uma visão abrangente da moderna administração nas organizações*. 7. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2003. p. 258.

⁴ Denomina-se de Escola Clássica da Administração um conjunto de proposições teóricas que, emersas no final do século XIX e início do século XX, se ocuparam em oferecer uma perspectiva científica sobre o fenômeno da prática das organizações e sua administração. Seus principais expoentes, além de Weber, foram Jules Henri Fayol (1841 –1925) e Frederick Taylor (1856 –1915). Preocupados com a eficiência da produção de bens e da organização do trabalho, ou seja, com desempenho dos recursos e processos, esses pensadores percebiam as organizações como um sistema fechado, absoluto e mecanicista, no qual as pessoas eram tidas primariamente como recursos de produção. Com enfoques distintos, Taylor, Fayol e Weber desenvolveram as primeiras teorias e princípios científicos de administração. Cf. MAXIMIANO, Antonio Cesar Amaru. *Introdução à Administração*. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2000. p. 52-65.

⁵ Cf. WEBER, Max. *Ensaio de Sociologia*. 5. ed. GERTH, H.H.; MILLS, C. Wright. (Orgs.). DUTRA, Waltensir (trad.). Rio de Janeiro: Livros Técnicos e Científicos, 1982. p. 229-282.

⁶ CHIAVENATO, op. cit, p. 280.

⁷ Esclarece-se que organização formal e organização burocrática são expressões sinônimas para Weber.

seja, “com a relação entre os meios e recursos utilizados e os objetivos a serem alcançados pelas organizações burocráticas”.⁸

Para realizar as análises sobre esta questão, Weber adotou um plano de trabalho que, em síntese, pode ser compreendido como “um esquema que procura sintetizar os pontos comuns à maioria das organizações formais modernas, que ele contrastou com as sociedades primitivas e feudais”.⁹ Para favorecer a compreensão do significado desse esquema, a seguir serão apontados os principais marcos do caminho teórico percorrido por Weber, e que resultou nos enunciados descritivos e explicativos formulados por ele sobre a burocracia.

Dessa forma, observa-se que as discussões em torno dos processos de poderes de mando, ou de dominação e obediência, é o marco inicial da análise sociológica de Weber sobre as organizações e sua administração.¹⁰ Explica ele: “toda dominação manifesta-se e funciona como administração. Toda administração precisa, de alguma forma, da dominação, pois para dirigi-la, é mister que certos poderes de mando se encontrem nas mãos de alguém.”¹¹ A respeito dessa relação de dominação (autoridade) e obediência, sublinha-se que esta traduz:

[...] uma situação de fato, em que uma vontade manifesta (mandado) do “dominador” ou dos “dominadores” quer influenciar as ações de outras pessoas (do “dominado” ou dos “dominados”), e de fato as influencia de tal modo que estas ações, num grau socialmente relevante, se realizam como se os dominados tivessem feito do próprio conteúdo do mandado a máxima de suas ações (“obediência”).¹²

⁸ CHIAVENATO, Idalberto. *Introdução à Teoria Geral da Administração: uma visão abrangente da moderna administração nas organizações*. 7. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2003. p. 254.

⁹ MAXIMIANO, Antonio Cesar Amaru. *Introdução à Administração*. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2000. p. 62.

¹⁰ WEBER, Max. *Economia e Sociedade: fundamentos da sociologia compreensiva*. BARBOSA, Regis; BARBOSA, Karen Elsabe (trad.). v. 2. Brasília: Editora da Universidade de Brasília, 2004. p.193; _____. *Ensaio de Sociologia*. 5. ed. GERTH, H.H.; MILLS, C. Wright. (Orgs.). DUTRA, Waltensir (trad.). Rio de Janeiro: Livros Técnicos e Científicos, 1982. p. 229-230.

¹¹ WEBER, Max. *Economia e Sociedade: fundamentos da sociologia compreensiva*. BARBOSA, Regis; BARBOSA, Karen Elsabe (trad.). Brasília: Editora da Universidade de Brasília, v. 2, 2004. p.193.

¹² *Ibidem*. p.191.

Pode-se, portanto, concluir que, para Weber a relação entre dominador e dominado é regida pela obediência deste àquele. Ainda sobre esta matéria, o sociólogo alemão esclarece que a ideia de autoridade corresponde a um poder institucionalizado e oficializado, e que é ela quem proporciona o poder, ou seja, deter autoridade é deter poder. Contudo, ter poder nem sempre é ter autoridade.¹³

Neste momento, emerge a questão da legitimidade, que significa a capacidade de justificar o exercício da dominação. A legitimidade, segundo ele, é a razão do porquê as pessoas adotam uma atitude de obediência em relação à outra.¹⁴ A partir desta formulação, Weber passa então à identificação e descrição de uma tipologia de autoridade, tendo o parâmetro da fonte de legitimação como elemento para categorizá-la.¹⁵

Assim, Weber observou as formas de associações humanas e como se desenvolvem as relações de autoridade e obediência no interior desses agrupamentos, e verificou que existem três tipos distintos de sociedades, e que a cada uma dessas associações corresponde um tipo próprio de autoridade legítima. Segundo ele, a tipologia dessas sociedade e autoridade se distribuem por três categorias: a tradicional, a carismática e a legal (racional ou burocrática). Sobre as fontes que legitimam o poder dominante em cada uma dessas relações associativas, Weber assinala que na tradicional, a autoridade está baseada nos usos e costumes, e se caracteriza pelo patriarcalismo. Já na do tipo carismática, essa autoridade se encontra assentada nas qualidades pessoais de personalidades líderes. Finalmente, no tipo legal, a autoridade encontra a sua sustentação de legitimidade e fundamento em normas

¹³ WEBER, Max. *Economia e Sociedade: fundamentos da sociologia compreensiva*. BARBOSA, Regis; BARBOSA, Karen Elsabe (trad.). Brasília: Editora da Universidade de Brasília, v. 1. 2004. p.140.

¹⁴ A legitimidade da dominação deve naturalmente ser considerada apenas como uma *probabilidade* de, em grau relevante, ser reconhecida e praticamente tratada como tal. Nem de longe ocorre que toda obediência à dominação esteja orientada primordialmente pela legitimidade. A obediência individual, ou de grupos inteiros, pode ser dissimulada por uma questão de oportunidade, que é exercida na prática por interesse material próprio, ou é aceita como inevitável por fraqueza e desamparo individuais. Cf. *Ibidem*.

¹⁵ *Idem*. *Ensaio de Sociologia*. 5. ed. GERTH, H.H.; MILLS, C. Wright. (Orgs.). DUTRA, Waltensir (trad.). Rio de Janeiro: Livros Técnicos e Científicos, 1982. p. 268-272; 283-291.

impessoais, previamente definidas e racionais.¹⁶ Sobre esta última tipologia, que é a de maior interesse neste estudo, ele explica que “[...] na dominação burocrática é a norma estatuída que cria a legitimação do detentor concreto do poder para dar ordens concretas”¹⁷. A autoridade burocrática, assinala Weber, surgiu como uma forma superior de dominação, em contraposição ao poderes tradicional e carismático,¹⁸ e o seu aparato administrativo é a burocracia.¹⁹

Com efeito, o elemento central da Teoria de Weber se refere ao poder de mando dessa autoridade legal, que opera segundo um conjunto de regras baseadas na lógica da razão e que independem dos interesses pessoais.²⁰ Em face deste atributo, e porque o aparato administrativo da burocracia, na busca do alcance dos objetivos das organizações formais com a máxima eficiência possível, estabelece uma série de rotinas destinadas à realização das atividades regulares e necessárias a esse alcance, Weber pressupõe que a burocracia é a forma mais eficiente de organização de pessoas e atividades:²¹

A superioridade puramente técnica da organização burocrática foi sempre a razão decisiva do seu progresso com relação a toda outra forma de organização. O mecanismo burocrático é para as demais organizações como a máquina o é para os modos de produção não mecanizados. Precisão, velocidade, certeza, conhecimento dos arquivos, continuidade, direção, subordinação estrita, redução de desacordos e de custos materiais e pessoais são qualidades que, na administração burocrática pura, e fundamentalmente na sua forma monocrática, atingem o seu nível ótimo. A burocracia planejada é, nos mencionados aspectos, comparativamente superior às restantes formas de administração, colegiada, honorífica e não profissional.²²

¹⁶ Cf. WEBER, Max. *Ensaio de Sociologia*. 5. ed. GERTH, H.H.; MILLS, C. Wright. (Orgs.). DUTRA, Waltensir (trad.). Rio de Janeiro: Livros Técnicos e Científicos, 1982. p. 309-346.

¹⁷ Idem.. *Economia e Sociedade: fundamentos da sociologia compreensiva*. BARBOSA, Regis; BARBOSA, Karen Elsabe (trad.). Brasília: Editora da Universidade de Brasília, v. 2., 2004. p. 234.

¹⁸ Ibidem. p.222.

¹⁹ CHIAVENATO, Idalberto. *Introdução à Teoria Geral da Administração: uma visão abrangente da moderna administração nas organizações*. 7. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2003. p. 261.

²⁰ MAXIMIANO, Antonio Cesar Amaru. *Introdução à Administração*. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2000. p. 62-63.

²¹ CHIAVENATO, op. cit., p. 258.

²² WEBER, 2004, op. cit., p. 249.

Dessa forma, a burocracia para Weber é a estrutura de organização eficiente por excelência em virtude do seu formalismo legal, que estabelece com precisão as regras, as competências, a divisão do trabalho, a hierarquia, a impessoalidade e outros atributos que orientam o funcionamento da organização formal.²³

A descrição desses atributos, e dos elementos que modelam o tipo ideal de organização burocrática de Weber, serão ampliadas na seção a seguir.

2.2 TIPO IDEAL DE ORGANIZAÇÃO FORMAL: ATRIBUTOS

Anteriormente se expôs que a crença em um sistema de normas racionais estatuídas e compromissórias, e que ordena explicitamente e detalhadamente o comportamento dos participantes de uma organização formal no alcance dos seus objetivos com eficiência, constitui o ponto central e um dos atributos da burocracia: a formalidade. Neste sentido, e a partir da explicação de Weber sobre o funcionamento da burocracia,²⁴ se apura que a formalidade significa um sistema de normas, um atributo que é a essência da burocracia.²⁵ Por conseguinte, não se distingue em Weber a organização burocrática da organização formal.²⁶

Outro traço característico dessa estrutura social organizada formalmente, também identificado na explicação de Weber sobre o funcionamento da burocracia,²⁷ se refere à impessoalidade. Na organização burocrática os seus participantes reconhecem que são as leis e as normas que legitimam a autoridade, ou seja, o poder de mando é impessoal e deriva do cargo. Nenhum indivíduo é vassalo de outro, pois a autoridade pertence ao cargo e não à

²³ ETZIONI, Amitai. *Organizações Complexas: um estudo das organizações em face dos problemas sociais*. São Paulo: Atlas, 1981. p. 85-87.

²⁴ WEBER, Max. *Ensaio de Sociologia*. 5. ed. GERTH, H.H.; MILLS, C. Wright. (Orgs.). DUTRA, Waltensir (trad.). Rio de Janeiro: Livros Técnicos e Científicos, 1982. p. 229-230.

²⁵ MAXIMIANO, Antonio Cesar Amaru. *Introdução à Administração*. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2000. p. 95.

²⁶ Cf. nota 6.

²⁷ WEBER, op.cit. p. 229-238.

pessoa nele investida. No mesmo sentido se dá a distribuição das atividades, que é feita sem levar em consideração as pessoas envolvidas.²⁸

Finalmente, o terceiro traço principal da burocracia se dirige ao profissionalismo. A organização burocrática é formada por funcionários profissionais, especialistas nas atividades inerentes aos seus respectivos cargos, e que por conta de suas respectivas participações, recebem para suas subsistências um salário.²⁹

Esses três atributos, formalidade, impessoalidade e profissionalismo, constituem as características centrais do tipo ideal de organização formal de Weber. Desses atributos, Weber deriva outros traços que conformam e detalham a sua abstração descritiva de modelo de organização burocrática. Neste sentido, ele aponta:³⁰

- a) a divisão do trabalho, na qual cada elemento da organização possui um cargo, com esfera de competência e deveres especificados e delimitados;
- b) a hierarquia como ordem do sistema de mando;
- c) as regras gerais de funcionamento da organização;
- d) a separação entre a propriedade pessoal e organizacional;
- e) a competência técnica, pela qual a seleção de pessoal se faz com base na meritocracia e qualificações técnicas;
- f) o treinamento desse pessoal;
- g) a previsibilidade de funcionamento, com a padronização de rotinas;
- h) o formalismo nas comunicações, também são elementos que caracterizam o seu tipo ideal.

²⁸ WEBER, Max. *Ensaio de Sociologia*. 5. ed. GERTH, H.H.; MILLS, C. Wright. (Orgs.). DUTRA, Waltensir (trad.). Rio de Janeiro: Livros Técnicos e Científicos, 1982 p. 229-230.

²⁹ Ibidem. p. 230-232.

³⁰ Ibidem. p. 230-282. Passim

2.3 BALANÇO CRÍTICO

A Teoria da burocracia de Weber tem sido, desde sempre, objeto de críticas multivariadas. A título de ilustração, entre outras censuras, aponta-se que ela é limitada, na medida em que ela percebe as organizações apenas como um sistema fechado; não leva em conta a organização informal; só percebe relevância naquilo que está estritamente previsto nas normas; é extremamente racionalizada; dedica pouca atenção à dinâmica e às relações que ocorrem nos subsistemas da organização; a divisão hierárquica bloqueia as comunicações e as ideias inovadoras; subutiliza as pessoas participantes da organização; não prevê a assimilação de novas tecnologias e as distinções entre as categorias de autoridade são exageradas.³¹ Todavia, essas observações não invalidam o pensamento de Weber e, por conseguinte, o marco teórico de sustentação desta pesquisa. As críticas são um fenômeno comum a qualquer Teoria da Administração.

Dessa forma, foi considerado desnecessário discuti-las no desenvolvimento deste trabalho, já que isto conduziria ao afastamento do objeto e do problema deste estudo, e a um debate argumentativo tendente ao infinito. Toda teoria expõe respostas parciais para os problemas que ela se propõe a explicar ou resolver. Assim, é uma tarefa de Sísifo a tentativa de se eleger um marco teórico insuscetível de censura. Ademais, como o que se busca nesta pesquisa é identificar e propor ajustes para os possíveis desvios na estrutura organizacional da MB, no que tange à assessoria de DICA, a partir de uma perspectiva interna desta organização, em relação à de um determinado modelo tido como referencial, os pressupostos da Teoria da burocracia de Weber se apresentam como parâmetros adequados para a realização desta tarefa.

³¹ CHIAVENATO, Idalberto. *Introdução à Teoria Geral da Administração: uma visão abrangente da moderna administração nas organizações*. 7. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2003. p. 276-281. Passim.

Para tanto, conhecidos os traços do modelo de referência a ser comparado, que são as características da organização burocrática, é necessário então se apurar os do objeto a ser contrastado. Esses traços, que são as características centrais do estado da arte da organização da assessoria jurídica na MB, com enfoque na matéria de DICA, serão descritos no capítulo seguinte.

3 ESTADO DA ARTE DA ASSESSORIA JURÍDICA NA MB

Os objetivos deste segundo capítulo são esboçar as características centrais do estado da arte da organização da assessoria jurídica na MB, com enfoque na assistência especializada de DICA, e identificar os seus desvios em relação aos traços do tipo ideal de organização burocrática de Weber. Para alcançá-los, nas seções seguintes, a estrutura organizacional da atividade de assessoria jurídica na MB, com enfoque na prestação de assistência jurídica de DICA, serão mapeados e analisados; em seguida, as características dessa estrutura serão contrastadas com as que caracterizam o modelo ideal de Weber, e que foram apontados no capítulo anterior. Com esta técnica de comparação se pretende apurar quais são os elementos da estrutura organizacional em exame que se desviam dos padrões daqueles que conformam a descrição da organização formal de Weber.

3.1 ESTRUTURA ORGANIZACIONAL DA ASSESSORIA JURÍDICA NA MB

Como foi apresentado no capítulo anterior, o termo organização significa um sistema de recursos que busca alcançar objetivos.³² O emprego desse sistema de recursos demanda que a organização defina como suas atividades serão realizadas, a fim de que ela alcance os seus objetivos. Esse conjunto de atividades logicamente agrupadas se denomina processo de organizar, ou processo de organização. Por sua vez, este processo resulta em uma estrutura organizacional que mobiliza aquele sistema de recursos, e define o que os participantes da organização devem realizar.³³ No âmbito da TGA, a estrutura organizacional

³² Cf. nota 1.

³³ MAXIMIANO, Antonio Cesar Amaru. *Introdução à Administração*. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2000. p. 265.

“corresponde à maneira como as organizações estão organizadas e estruturadas”.³⁴ No contexto desse arcabouço conceitual, a Secretaria-Geral da Marinha (SGM) dispôs que, na MB, essa estrutura organizacional é um desenho que consiste em:

um conjunto de células administrativas estabelecidas com o propósito de definir uma estrutura adequada à estratégia e ao ambiente da organização. Deve contribuir para a implementação dos planos da organização, alocando pessoas e recursos em razão da relevância das atividades e proporcionando mecanismos de coordenação, a fim de que sejam executadas as tarefas que resultem no cumprimento da missão da OM.³⁵

A representação gráfica desse desenho é o que se denomina de organograma.

Nesta representação gráfica da estrutura organizacional se encontram as informações da organização sobre: a divisão do trabalho entre as unidades da organização e as responsabilidades de cada uma dessas células, que são expressas pelos títulos das células administrativas estabelecidas; as interdependências dessas unidades, representadas pelas linhas de comunicação existentes entre estas frações organizacionais; a disposição dos níveis de autoridade e a hierarquia entre estas unidades de trabalho, e que demonstram a relação superior-subordinado.³⁶ Dessa forma, pode-se afirmar que antes de qualquer processo de revisão de uma determinada estrutura organizacional, é necessário que se conheça o tipo de organograma que se pretende revisar, já porque esta representação gráfica traduz por si só a estrutura formal da organização em certo momento.³⁷

³⁴ CHIAVENATO, Idalberto. *Introdução à Teoria Geral da Administração: uma visão abrangente da moderna administração nas organizações*. 7. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2003. p. 320.

³⁵ BRASIL. Secretaria-Geral da Marinha. *SGM-107 – Normas Gerais de Administração*. rev.4. cap. 1. Brasília: 2011. p. 4.

³⁶ ARAUJO, Luis César G. de. *Organização, sistemas e métodos e as modernas ferramentas de gestão organizacional: arquitetura, benchmarking, empowerment, gestão pela qualidade total, reengenharia*. São Paulo: Atlas, 2001. p. 131; MAXIMIANO, Antonio Cesar Amaru. *Introdução à Administração*. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2000. p. 266.

³⁷ Para maior detalhamento sobre as características do organograma, Cf. ARAUJO, op. cit., p. 134.

As possibilidades dos tipos de estruturas organizacionais que os organogramas podem assumir são variadas, e a adequabilidade e o grau de aceitabilidade dessas configurações, para que a organização alcance seus objetivos, dependem basicamente dos níveis de diversificação dos seus produtos e clientes; da ênfase dos seus objetivos e planos (manutenção, expansão, eficiência, eficácia); e do modo como ela efetua a alocação dos seus recursos (centralizado, descentralizado e separado).³⁸ Conforme a disposição desses elementos no processo de organizar, e que “contempla a análise dos objetivos da organização”,³⁹ pode-se agrupar as tipologias dos organogramas em: funcional, divisional (linear), linear-*staff*, por projeto, matricial, entre outras.

De forma sumária, o organograma funcional se caracteriza pela departamentização conforme similaridades de tarefas, habilidades, uso de recursos e conhecimentos necessários para o desempenho de cada função, e tem por base a supervisão funcional exercida por um especialista na área sobre seu controle.⁴⁰ A figura abaixo retrata esse tipo de organização:

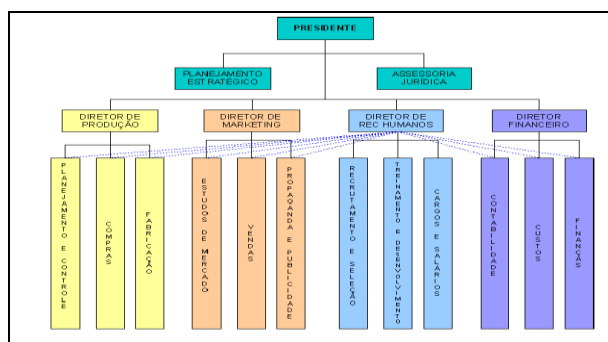


FIGURA 1 – Organograma funcional
Fonte: PICCHIAI, Djair (2010, p. 8).

³⁸ MAXIMIANO, Antonio Cesar Amaru. *Introdução à Administração*. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2000. p. 316-317.

³⁹ MARIANI, Ênio José. *A importância da arquitetura organizacional na gestão do setor público municipal: Estudo de Caso da Secretaria Municipal de Administração (SMA) da Prefeitura Municipal de Porto Alegre – RS*. 2008. 135 f. Monografia (Especialização em Gestão Pública) - Instituto Brasileiro de Gestão de Negócios. Porto Alegre, 2008.

⁴⁰ BRASIL. Secretaria-Geral da Marinha. *SGM-107 – Normas Gerais de Administração*. rev.4. cap. 1. Brasília: 2011. p. 4-5; MARIANI, op. cit., p. 46-47.

Por sua vez, o tipo de organograma divisional se caracteriza pelo caráter da chefia ser a única fonte de autoridade. Por conseguinte, as decisões observam as linhas verticais de hierarquia, na qual cada participante da organização se encontra submetido a um único chefe imediato. Este tipo de desenho tem por base a conjugação da autonomia divisional com planejamento, coordenação e controle centralizados,⁴¹ como ilustrado a seguir:

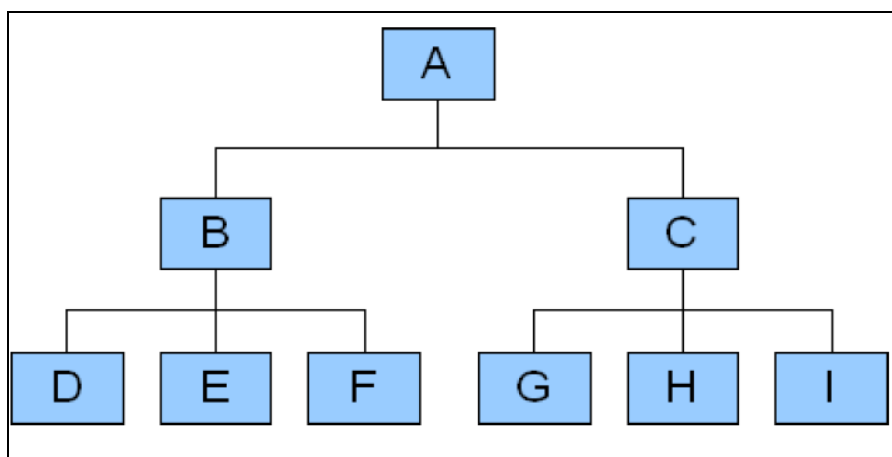


FIGURA 2 – Organograma divisional
Fonte: PICCHIAI, Djair (2010, p. 4).

Uma variação desse modelo divisional é o tipo *linear-staff*. Neste tipo de organograma se observa que às características do tipo linear se agrega, entre outros traços, a presença de frações organizacionais especiais que assistem as unidades diretivas de linha, e que com estas se comunicam horizontalmente. Essas unidades especiais não possuem poder de decisão, mas apenas o de influência. Contudo, elas devem atuar de forma independente e com liberdade de opinião acerca das assessorias especializadas por elas prestadas.⁴² Nesse

⁴¹ BRASIL. Secretaria-Geral da Marinha. *SGM-107 – Normas Gerais de Administração*. rev.4. cap. 1. Brasília: 2011. p. 4-5.

⁴² MARIANI, Ênio José. *A importância da arquitetura organizacional na gestão do setor público municipal: Estudo de Caso da Secretaria Municipal de administração (SMA) da Prefeitura Municipal de Porto Alegre – RS*. 2008. 135 f. Monografia (Especialização em Gestão Pública) - Instituto Brasileiro de Gestão de Negócios. Porto Alegre, 2008. p. 47.

sentido, se postula que “a autoridade de assessoria baseia-se não nas relações entre chefes e subordinados, mas no desempenho de funções especializadas.”⁴³

O desenho a seguir apresenta a esquematização dessa estrutura:

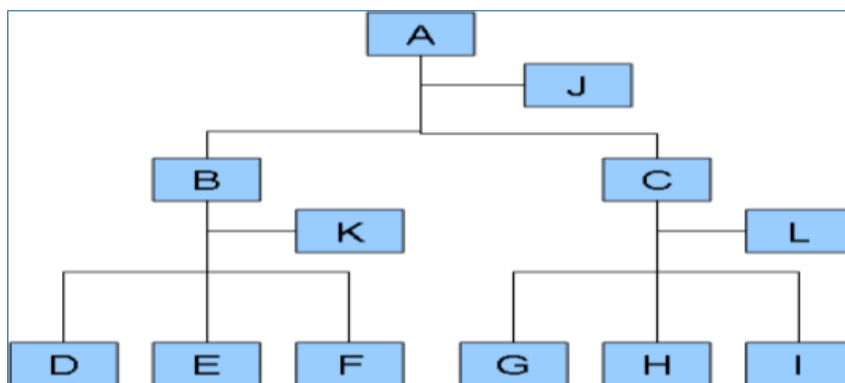


FIGURA 3 – Organograma linear-staff
Fonte: PICCHIAI, Djair (2010, p. 6).

Quanto às características do modelo de organograma do tipo estruturação por projeto, estas se diferenciam daquelas dos modelos apresentados anteriormente basicamente quanto às relações de mando entre as frações organizacionais na consecução das atividades da organização. Nesse sentido, o desenho gráfico desse tipo de organização mostra que:

- a) as unidades de trabalho da organização são independentes entre si;
- b) cada uma dessas unidades é gerenciada por um chefe *ad hoc*, que detém a autoridade plena de mando para o alcance das metas de determinado projeto;
- c) esse chefe tem o poder de utilizar-se dos recursos materiais e humanos existentes na organização, ou não, necessários ao cumprimento das metas do projeto sob seu encargo.⁴⁴

⁴³ MAXIMIANO, Antonio Cesar Amaru. *Introdução à Administração*. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2000. p. 275.

⁴⁴ MARIANI, Ênio José. *A importância da arquitetura organizacional na gestão do setor público municipal: Estudo de Caso da Secretaria Municipal de administração (SMA) da Prefeitura Municipal de Porto Alegre – RS*. 2008. 135 f. Monografia (Especialização em Gestão Pública) - Instituto Brasileiro de Gestão de Negócios. Porto Alegre, 2008. P. 49-50.

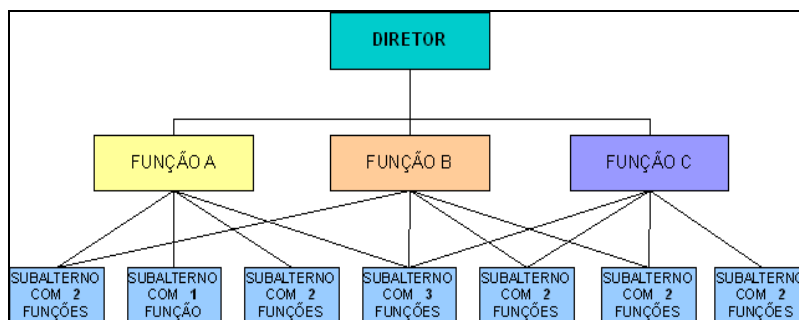


FIGURA 4 – Organograma de projeto
 Fonte: PICCHIAI, Djair (2010, p. 10).

Finalmente, o organograma do tipo matricial se caracteriza por ser uma combinação do funcional com o por projeto. Neste modelo “as divisões ou unidades funcionais (verticais) continuam existindo e os projetos são operados com a participação destas áreas funcionais”.⁴⁵ Assim, as bases deste tipo de estrutura resultam do cruzamento da linha funcional com o traçado transversal dos projetos ou ação compartilhada”.⁴⁶ Nesta estrutura, a organização tem a dinâmica das relações de autoridade entre suas frações organizacionais orientada tanto pela estruturação funcional, quanto pela por projeto. Isso implica que a autoridade de maior mando deve ser percebida segundo duas óticas: pela da tradicional cadeia hierárquica e pela do titular do projeto.⁴⁷

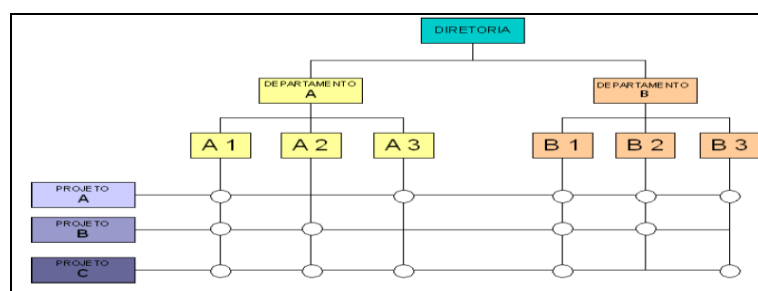


FIGURA 5– Organograma matricial
 Fonte: PICCHIAI, Djair (2010, p. 13).

⁴⁵ MARIANI, Ênio José. *A importância da arquitetura organizacional na gestão do setor público municipal: Estudo de Caso da Secretaria Municipal de administração (SMA) da Prefeitura Municipal de Porto Alegre – RS.* 2008. 135 f. Monografia (Especialização em Gestão Pública) - Instituto Brasileiro de Gestão de Negócios. Porto Alegre, 2008. p. 50.

⁴⁶ Ibidem.

⁴⁷ ARAUJO, Luis César G. de. *Organização, sistemas e métodos e as modernas ferramentas de gestão organizacional: arquitetura, benchmarking, empowerment, gestão pela qualidade total, reengenharia.* São Paulo: Atlas, 2001. p. 140-141.

Ao se estudar o organograma da MB, que se encontra reproduzido no Anexo A, verifica-se que a sua estrutura organizacional, apesar de conter traços matriciais e de outras tipologias, é essencialmente do tipo divisional, o que se justifica pela sua “natural adequação à administração naval”.⁴⁸ Sublinha-se que essa forma de estruturação não é absoluta ou inflexível, na medida em que o tipo de estrutura organizacional adotado por cada unidade da MB deve ser conforme suas respectivas necessidades e atribuições.⁴⁹ Destaca-se que a identificação do tipo de organograma da MB permitiu mapear os níveis e as relações de autoridade entre as frações organizacionais que a compõem, e esclarecer como se realiza a divisão do trabalho entre essas unidades.

No desenvolvimento da tarefa de esboçar as características centrais do estado da arte da organização da assessoria jurídica na MB, a seguir será examinado como se apresenta estruturada a atividade de assessoria jurídica na MB. O objetivo desse exame é o de se compreender a organização e funcionamento desse tipo de assessoria, em particular, em matéria de DICA.

Esclarece-se que a realização desse exame se fez mediante as análises do organograma da MB como um todo; do Comando da Marinha (CM), junto com a do seu órgão de assessoria direta, o Gabinete do Comandante da Marinha (GCM); do Estado-Maior da Armada (EMA); do Comando de Operações Navais (ComOpNav); do Comando-Geral do Corpo de Fuzileiros Navais (CGCFN), do Regulamento Único dos Comandos dos Distritos Navais (ComDN), e da Organização Administrativa do Comando-em-Chefe-da-Esquadra (ComenCh). Além dessas fontes, também compuseram o acervo de documentos objetos de investigações e análises, os Regimentos Internos e demais normas internas atinentes à

⁴⁸ BRASIL. Secretaria-Geral da Marinha. *SGM-107 – Normas Gerais de Administração*. rev.4. cap. 1. Brasília: 2011. p. 7.

⁴⁹ Idem.

estruturação e funcionamento da atividade de assessoria jurídica nessas OM, a fim de se obter maior detalhamento a respeito das características dessa atividade na MB.⁵⁰

Nesse mesmo sentido, também se apurou o efetivo de oficiais subalternos, intermediários e superiores da MB que possuem graduação em Direito, bem como o de oficiais que realizaram o Curso de DICA (CDICA) da Escola Superior de Guerra (ESG).⁵¹ Esses dois grupos retratam a capacidade de recursos humanos existente na MB no que se refere, respectivamente, às prestações de assessoria jurídica em sentido amplo, e em sentido estrito, na matéria de DICA.

O primeiro resultado que se aponta sobre esses exames se refere à análise do organograma da MB em seu conjunto. A esse respeito, verificou-se que, em relação à assessoria jurídica na MB, não existe internamente uma fração organizacional que funcione como um órgão superior e com autoridade hierárquica sobre essa atividade especializada. O que há é uma limitada autoridade funcional alocada ao CJACM para a sua supervisão. Por outro lado, o mapeamento e análise da organização e do funcionamento das assessorias jurídicas do CM, GCM, do EMA, do ComOpNav, do CGCFN, dos ComDN e do ComenCh, como será mais adiante detalhado, possibilitou diagnosticar que as assessorias jurídicas dessas unidades se encontram oscilando entre um arranjo linear (GCM, EMA, CGCFN, ComDN, e ComemCh) e um linear *staff*. (CM e ComOpNav). Todavia, com exceção da assessoria

⁵⁰ O critério para a escolha dessas unidades para o exame de suas estruturas foi o da combinação do nível de autoridade ocupado pela OM com a sua afinidade em relação à tarefa de planejar, executar, comandar e controlar uma operação militar da MB. Isso resultou em considerar o CM e o EMA como frações organizacionais, para efeito de uma operação militar da MB, de forma abstrata e genérica, do nível diretivo. Por sua vez, nestes mesmos termos, o ComOpNav e o CGCFN foram vistos como do nível tático, enquanto o ComenCh, do operacional. Ressalta-se que essa classificação de nível de autoridade se refere à configuração adotada pela TGA na qual, diferentemente dos níveis de condução da guerra, o nível tático é superior ao operacional. Cf. BRASIL. Estado-Maior da Armada. *EMA-321. Manual de Estratégia e Manobra de Crise*. rev.1. Brasília, 2002.

⁵¹ Conforme disposto na Portaria Normativa do MD que aprovou a diretriz para difusão e implementação do DICA nas FFAA, constitui uma das atribuições da ESG a promoção de cursos regulares para a formação de instrutores de DICA, a fim de capacitar recursos humanos para o seu ensino nas FFAA. Cf. BRASIL. Ministério da Defesa. Portaria Normativa 316/MD, 2008. art. 14.

jurídica do Consultor Jurídico-Adjunto do Comando da Marinha (CJACM),⁵² todas as demais não se encontram ligadas diretamente a mais alta autoridade da organização a que pertencem.

Desse modo, foi verificado que a organização e o funcionamento do Sistema de Assessoria Jurídica Consultiva da Marinha (SAJCM) se encontram normatizados e disciplinados pela Portaria 319/MB, de 12 de junho de 2013, do Comandante da Marinha. Conforme disposto no documento anexo a essa portaria, compõem o SAJCM:

- a) o Consultor Jurídico-Adjunto do Comando da Marinha (CJACM);
- b) as Assessorias Jurídicas das Organizações Militares (OM) da MB,
- c) as Centrais de Processos Judiciários (CPJ).⁵³

Sobre esta composição, se sublinha que o CJACM possui, no âmbito do CM, apenas competência setorial especializada, já que ele integra a estrutura organizacional da Consultoria Jurídica do Ministério da Defesa (CJMD), à qual se encontra subordinado tecnicamente.⁵⁴ Todavia, dentro da estrutura da Assessoria Jurídica Consultiva da Marinha (AJCM), este é o cargo de nível técnico mais elevado, e exerce a supervisão técnica do SAJCM.⁵⁵

Em relação às Assessorias Jurídicas, assinala-se que os Advogados da União, os Assistentes Jurídicos da Advocacia-Geral da União (AGU) em exercício nas OM da MB, e os oficiais bacharéis em Direito que ingressaram na MB mediante concurso público com exigência da graduação, auxiliados por praças, preferencialmente bacharéis em Direito, são os recursos humanos que as compõem. Excepcionalmente, no caso de a OM não possuir nas condições anteriormente relacionadas bacharel em Direito, a assistência jurídica poderá ser

⁵² BRASIL. Comando da Marinha. Portaria 319/MB. Anexo. 2013. p. 8.

⁵³ Ibidem..

⁵⁴ Para melhor compreensão do lugar ocupado pelo CJACM dentro da estrutura organizacional do MD, ver o Anexo B.

⁵⁵ BRASIL, op. cit., p. 8.

prestada por oficial da ativa ou da reserva de qualquer corpo ou quadro, a critério do titular da OM, desde que este possua formação superior em Direito.⁵⁶

Por sua vez, as CPJ são secretarias que apoiam o SAJCM, e se destinam ao recebimento, controle e distribuição dos processos recebidos dos órgãos de natureza jurídica, tais como a AGU, o Ministério Público (MP), para as OM. Essas células administrativas possuem a responsabilidade da prestação de informações a esses órgãos, com o objetivo de prover a defesa da União nas demandas judiciais e que de alguma forma digam respeito à MB. O funcionamento dessas células se faz de forma integrada às assessorias jurídicas dos Distritos Navais (DN), com exceção da área de jurisdição dos Comandos do 1º e do 7º DN. Nesses casos, elas integram, respectivamente, as assessorias jurídicas da DPMM e do GCM.⁵⁷

A Portaria em tela normatiza ainda que, em seu conjunto, cabe aos componentes do SAJCM efetuar as manifestações jurídicas pertinentes às demandas das OM, e prestar assessoria aos titulares das OM nos assuntos de natureza jurídica. De modo expresso, esse documento normativo circunscreveu esses assuntos às matérias cíveis, trabalhistas, penais e administrativas. Assim, em termos de matéria de DICA, é possível concluir que, pelo menos explicitamente, a regulamentação da organização e funcionamento do SAJCM não se ocupou diretamente desse assunto, e que uma das características desse sistema é que ele está focado na prestação de assistência jurídica para as matérias de Direito Civil, Penal, Administrativo e de Direito do Trabalho.⁵⁸

Sobre a assessoria jurídica do CM, se pontua que este órgão diretivo além de ter o suporte de assistência técnica direta do CJACM, também possui, em caráter de *staff*, o do GCM e do EMA. As características das assessorias jurídicas desses órgãos serão a seguir detalhadas separadamente, a fim de oferecer maior clareza para o seu entendimento.

⁵⁶ BRASIL. Comando da Marinha. Portaria 319/MB. Anexo. 2013. p. 8.

⁵⁷ Ibidem.

⁵⁸ Ibidem. p. 8-27. Passim.

O organograma do GCM, que se encontra reproduzido no Anexo C, relaciona que entre as unidades que compõem a estrutura organizacional dessa OM, a célula administrativa denominada de Assessoria de Justiça e Disciplina é aquela que, dentro da lógica da divisão do trabalho, é competente para prestar a assessoria jurídica. Mas, a amplitude dessa assistência é limitada às matérias relacionadas a justiça, disciplina, acordos administrativos em Brasília e no Rio de Janeiro, e processos judiciais.⁵⁹ Embora o GCM registre no Mapa de Iniciativas Estratégicas do seu Planejamento Estratégico a iniciativa da participação de seus componentes em curso de Direito Internacional, consoante com o seu objetivo estratégico de incrementar a qualificação profissional dos recursos humanos dessa unidade de trabalho,⁶⁰ tal iniciativa, à primeira vista, extrapola os requisitos do cargo. Afirma-se isto porque uma das características centrais da assessoria jurídica desse órgão é que as suas atividades estão focadas à assistência do GCM nas matérias de Direito Administrativo, e no acompanhamento de processos judiciais.⁶¹ Considerando que a matéria do DICA não integra, ao menos formalmente, o rol das competências dessa Assessoria, o registro dessa iniciativa sugere que existe de fato, em um grau não indicado naquele Mapa, um conjunto de atividades atribuídas ao cargo de assessor jurídico que requer a competência em matéria de Direito Internacional. Uma vez que o DICA é um ramo desse Direito, é possível se inferir que a matéria do DICA integra o acervo dessas atividades. De qualquer forma, pode-se dizer que a iniciativa em tela sinaliza para a ampliação das responsabilidades e competências do cargo dessa assessoria.

Outro traço dessa assessoria, e que se refere à relação de mando-subordinação, é que esta fração organizacional do GCM se encontra subordinada diretamente, em linha vertical, à autoridade funcional Subchefe do GCM, e não ao Chefe do GCM sob a forma de

⁵⁹ BRASIL. Gabinete do Comandante da Marinha. Planejamento Estratégico Organizacional. Quinquênio 2014-2018. p. 11.

⁶⁰ Ibidem. p. 35.

⁶¹ Ibidem.. p. 11.

linha horizontal, que é a característica da representação da relação de autoridade de uma unidade de assessoria.⁶²

Em relação à assessoria jurídica do EMA, a apreciação do organograma desse Órgão de Direção Geral (ODG), que se encontra reproduzido no Anexo D, permite apontar que:

- a) a função assessoria jurídica é exercida pela unidade Divisão de Organização e Legislação (M-13);
- b) esta Divisão se encontra subordinada em linha à Subchefia de Organização (M-10);
- c) a Subchefia de Organização, por sua vez, de igual forma se encontra subordinado ao Vice-Chefe do EMA (M-02), que está subordinado em linha ao Chefe do EMA (EMA-01).

Pode-se então concluir que essa assessoria não é prestada pela unidade especializada diretamente à autoridade diretiva e sob o arranjo de comunicação horizontal, mas sim, em linha vertical de mando, com três frações organizacionais que lhe são superiores hierarquicamente: EMA-13, M-10 e M-02. Por conseguinte, tal como observado na descrição da disposição dessa assessoria no âmbito do GCM, ela aqui também se afasta dos traços característicos da estrutura linear-*staff* típicos das assessorias especializadas.

Quanto à assistência em matéria do DICA, no espectro do mapa de competências da unidade M-13, essa não se encontra expressamente prevista nem no Regulamento, nem no Regimento do EMA e tampouco na Ordem Interna que trata do Assessoramento Jurídico prestado pela Divisão de Organização e Legislação.⁶³ O que existe de disposição capaz de atribuir tal competência de assistência a essa Divisão, desde que se aceite o considerável esforço de hermenêutica, é uma referência ampla esculpida no item 2.2.3, da Ordem Interna em tela, que diz que compete a esta unidade “apoiar os demais setores quanto aos aspectos

⁶² Cf. Anexo C.

⁶³ Cf. BRASIL. Estado-Maior da Armada. *Regulamento*. Brasília, 2009; _____. *Regimento Interno*. Brasília, 2009; _____. *Ordem Interna 10-03*. Brasília, 2011.

jurídicos dos estudos em andamento no EMA, encaminhados à Subchefia, emitindo parecer quando solicitado”.⁶⁴

O diagnóstico do exame do organograma apresentado no Anexo E, que reproduz a estrutura organizacional do ComOpNav, conjugado com os dos regimentos internos que normatizam a organização e o funcionamento das assessorias jurídicas do próprio ComOpNav e do CGCFN e com a organização administrativa do ComenCh, também apontam que essas assessorias se encontram estruturadas em linhas de comunicação vertical, não ligadas diretamente a mais alta autoridade dessas OM, tal como as do GCM e do EMA.⁶⁵ Em termos práticos, como cabe a essas unidades de assessoria, por excelência, a prestação especializada de serviços e de consultoria técnica sobre matéria de natureza jurídica, e esta deve se dar de forma livre e independente em termos do conteúdo da assistência prestada, essa verticalização da linha de comunicação é uma inversão da lógica racional da relação horizontal.⁶⁶ Este é um aspecto que deverá ser ponderado em termos da proposta do desenho que é o objeto dessa pesquisa.

Outro aspecto que esses diagnósticos apontam é que, tal como verificado nos exames das estruturas do GCM e do EMA, com exceção do Regimento Interno do ComOpNav,⁶⁷ há uma ausência de disposição expressa acerca da prestação de assistência jurídica em matéria de DICA nesses órgãos. Para que se possa compreender que as assessorias jurídicas do CGCFN e do ComenCh têm a competência desse encargo, de fórmula igual a que foi sugerida para esse entendimento na esfera da Divisão de Organização e Legislação do EMA, é necessário se fazer um considerável esforço hermenêutico sobre os dispositivos regulamentadores da estrutura funcional dessas assessorias. De fato, o foco das atribuições

⁶⁴ BRASIL. Estado-Maior da Armada. *Ordem Interna 10-03*. Brasília, 2011. p. 1

⁶⁵ Cf. BRASIL. Comando de Operações Navais. Regimento Interno, 2008; _____. Comando-Geral do Corpo de Fuzileiros Navais. Regimento Interno. 2014; _____. Comando-em-Chefe-da-Esquadra. Organização Administrativa, 2005.

⁶⁶ Cf. notas 42 e 43. Cf. CHIAVENATO, Idalberto. *Administração*. Teoria, processo e prática. 3. Ed. São Paulo: Atlas, 2000. p. 224-225.

⁶⁷ BRASIL, op. cit, 2008, p. 15-16.

das assessorias jurídicas dessas organizações está direcionado para as matérias de natureza civil, administrativa e penal.⁶⁸

Em relação ao ComOpNav, é interessante sublinhar que este é o único órgão da MB que tem expressamente normatizada a responsabilidade da assessoria jurídica de prestar assistência na matéria do DICA ao planejamento e condução de uma operação militar. Neste sentido, o seu Regimento Interno dispôs no seu artigo 65 que cabe ao cargo Assessor para Assuntos Jurídico (CON 30-2):

- I – assessorar quanto às normas do Direito Internacional relativas ao planejamento e emprego do poder naval em tempo de paz e em tempo de guerra; (exigência do art. 82, Protocolo I às Convenções de Genebra);
- II – prestar apoio jurídico às operações combinadas, multinacionais, de paz, de ajuda humanitária, de imposição da lei e de garantia da lei e da ordem que envolvam a participação de Forças Navais; e
- III – opinar sobre assuntos de interesse do Setor Operativo atinentes às missões constitucionais, atribuições subsidiárias gerais e atribuições particulares da MB. (grifo do autor)⁶⁹

Contudo, chama a atenção o fato de, apesar de existir a previsão regimental desse cargo, com descrição das responsabilidades atribuídas ao mesmo, a tabela mestra, que também está descrita nesse mesmo regimento, não fazer qualquer referência a existência desse cargo, como apresentado na figura abaixo.

SUBCHEFIA DE OPERÇÕES - CON-30

Nº INTERNO	POSTO/GRAD	QUADRO/CORPO	CARGO/FUNÇÃO	SETOR
CON 30	CALTE	CA-CA	SUBCHEFE	SUBCHEFIA DE OPERAÇÕES
CON 30.1	CC	QQ	ASSISTENTE DE SUBCHEFIA	ASSISTENTE CON-30
CON 30.1.1	1SG	CAP	ESCREVENTE SUBCHEFE CON-30	ASSISTENTE CON-30
CON 30.1.2	2SG	CAP	ESCREVENTE SEC. CON-30	ASSISTENTE CON-30
CON 30.1.3	2SG	CAP	ESCREVENTE DIV. DO CON-30	ASSISTENTE CON-30
CON 30.1.4	2SG	CPA	DESPENSEIRO CON-30	ASSISTENTE CON-30
CON 30.1.5	2SG	CPA	ENC. CENTRO MENSAGENS CON-30	ASSISTENTE CON-30
CON 30.1.6	CB	CPA	MOTORISTA CON-30	ASSISTENTE CON-30
CON 30.1.7	CB	CPA	MOTORISTA CON-30	ASSISTENTE CON-30
CON 30.1.8	MN	CPA	SERVIÇO GERAL CON-30	ASSISTENTE CON-30
CON 30.1.9	MN	CPA	MENSAGEIRO/AUXILIAR CON-30	ASSISTENTE CON-30

FIGURA 6 – Tabela Mestra da Subchefia de Operações do ComOpNav

Fonte: BRASIL. Comando de Operações Navais. Regimento Interno, 2010. Anexo B, p. 6.

⁶⁸ Cf. BRASIL. Comando-Geral do Corpo de Fuzileiros Navais. Regimento Interno. 2014; _____. Comando-em-Chefe-da-Esquadra. Organização Administrativa, 2005.

⁶⁹ BRASIL. Comando de Operações Navais. Regimento Interno, 2008. Art. 65. p. 15-16.

Por conseguinte, não há previsão formal de destinação de recursos humanos para a sua ocupação, uma ocorrência que se opõe à lógica da organização administrativa: se existe um cargo, ele deve ser descrito e a sua ocupação dimensionada.

Quanto ao efetivo de recursos humanos capacitados à prestação de assessoria jurídica na MB, conforme os requisitos fixados pela Portaria 319/MB, ou seja, oficiais que são bacharéis em Direito, não são temporários e tampouco oficiais-generais,⁷⁰ lista-se que 103 oficiais do serviço ativo possuem essa capacidade.⁷¹

Por sua vez, no que tange à realização de cursos específicos para a capacitação profissional desses recursos humanos na matéria do DICA, se sublinha que a MB tem buscado qualificar seu pessoal em duas instituições: na Escola Superior de Guerra (ESG) e no International Institute of Humanitarian Law (IIHL).

Sobre os cursos ministrados por essas instituições, em relação a ESG, se expõe que anualmente ela organiza e realiza no seu *campus* de Brasília o Curso de Direito Internacional dos Conflitos Armados (CDICA). O objetivo geral do CDICA, cuja estrutura curricular encontra-se reproduzida no Anexo F é: “Capacitar e atualizar conhecimentos relacionados à aplicação, respeito e garantia do cumprimento das normas internacionais de origem convencional ou consuetudinária relativas aos conflitos armados.”⁷² A consulta ao banco de dados da ESG, referente aos registros de alunos que concluíram esse curso, resultou em se apurar que 71 oficiais da MB o realizaram.⁷³ Ao se associar os dados dessa informação com àquela dos recursos humanos capacitados à prestação de assessoria jurídica na MB, tomando-se como parâmetro de interseção as listas nominais de cada um desses registros, foi possível apurar que:

⁷⁰ Sobre a composição dos recursos humanos das assessorias jurídicas do SAJCM, cf. nota 55.

⁶⁷ RULFF, Jorge José de Moraes. Solicitação de informações do Banco de Dados do Pessoal da MB. [mensagem pessoal]. Mensagem recebida por costa.pinto@egn.mar.mil.br em 10 jun. 2014.

⁷² BRASIL. Escola Superior de Guerra. Curso de Direito Internacional dos Conflitos Armados. Rio de Janeiro, 2014. Disponível em: www.esg.br/index.php/br/cursos/cursos-regulares?id=179. Acesso em: 25 abr. 2014.

⁷³ CORDEIRO, Dayse Lúcia Alvino. Solicitação de relação nominal de oficiais da MB cursados no CDICA. [mensagem pessoal]. Mensagem recebida por costa.pinto@egn.mar.mil.br em 6 jun. 2014.

- a) 14% da composição dos recursos humanos do SAJCM possui qualificação em matéria de DICA oferecida pelo CDICA;
- b) nenhum oficial do CFN, AFN ou QC-FN que integra, ou que tem a capacidade de integrar o acervo de recursos humanos do SAJCM, possui qualificação em matéria de DICA oferecida pelo CDICA;
- c) 80% dos oficiais da MB que realizaram o CDICA não são bacharéis em Direito.

Por sua vez, sobre o IIHL,⁷⁴ se assinala que ele anualmente também promove a realização de cursos básicos e avançados, inclusive na língua portuguesa, como apresentado em seu programa de atividades, destinados à capacitação de recursos humanos na matéria do DICA.⁷⁵ A consulta ao banco de registro de alunos diplomados nesses cursos de qualificação em DICA resultou em se apurar que na última década, 5 oficiais da MB realizaram o Curso Internacional Militar sobre Direito Internacional Humanitário (CMIDIH).⁷⁶ Desses 5 oficiais, três ainda se encontram no serviço ativo, sendo 2 CMG (CA e IM) e 1 CT (T), e todos são bacharéis em Direito e possuem também o CDICA.⁷⁷ Este curso, que atualmente está na sua 155ª edição, tem por objetivo, conforme seu programa, capacitar assessores jurídicos militares na matéria do DICA, a partir de uma perspectiva atual e real acerca das questões inerentes a este Direito, em um contexto universal, e de forma eminentemente prática.⁷⁸

⁷⁴ O IIHL, sediado em Sanremo, Itália, foi fundado em 1970 e é uma fundação privada, independente e sem fins lucrativos. Essa instituição tem como objetivo primário promover a difusão, aplicação e o desenvolvimento do DICA em todas as suas dimensões. As atividades principais do Instituto incluem a pesquisa, o debate e a publicação de livros e manuais sobre DICA, bem como a organização de cursos, mesas redondas, reuniões, seminários e conferências, com a participação de reconhecidos estudiosos, militares e demais peritos na temáticas do DICA. Cf. International Institute of Humanitarian Law. Statute. Sanremo - Itália, 2014. Disponível em: < <http://www.iihl.org/Media/Default/PDF/STATUTES%20ENG%2027%20SEPT.%202009.pdf>>. Acessado em 18 mai. 2014.

⁷⁵ O programa de atividades do IIHL para o ano de 2014 encontra-se disponível no endereço eletrônico: < www.iihl.org/Media/Default/PDF/Activities/ACTIVITIES%202014%20English_UPDATED%2022%20April.pdf>. Acessado em: 16 mai. 2014.

⁷⁶ DI PIETRO, Patrizia. Solicitação de relação nominal de oficiais da MB que realizaram curso no IIHL. [mensagem pessoal]. Mensagem recebida por costa.pinto@egn.mar.mil.br em 3 jun. 2014.

⁷⁷ Esse mapeamento foi feito a partir do cruzamento da relação nominal dos alunos diplomados em CMIDIH com as informações constantes do Boletim da Marinha realizada em 15 de julho de 2014.

⁷⁸ O programa do CMIDIH encontra-se disponível no sítio <www.iihl.org>

Sem se efetuar qualquer juízo de valor sobre a suficiência do quantitativo de recursos humanos, com capacitação para o desempenho do cargo de assessor jurídico na matéria de DICA, para atender a esse tipo de demanda na MB ou, sobre a gestão desses recursos humanos em termos de designação para ocupação de cargos ou, ainda, sobre a adequabilidade e aceitabilidade da realização desses cursos para prover capacitação profissional na matéria de DICA, é possível se afirmar que 86% dos oficiais da ativa componentes do SAJCM não possuem os cursos da ESG ou do IIHL de qualificação na matéria do CDICA.

Apontadas as características centrais do estado da arte da estrutura organizacional da assessoria jurídica na MB, em continuação ao desenvolvimento dessa pesquisa, na seção seguinte será realizada a tarefa de pontuar precisamente os desvios da estrutura organizacional da assessoria jurídica da MB, com enfoque na matéria do DICA, em relação aos atributos da organização burocrática ideal de Weber.

3.2 IDENTIFICAÇÃO DE DESVIOS

A identificação dos desvios da estrutura organizacional de assessoria jurídica na MB, com enfoque na prestação de assistência na matéria de DICA, em relação aos atributos característicos da estrutura organizacional do tipo ideal de organização formal de Weber, é uma tarefa fundamental dentro do plano de trabalho dessa pesquisa. Isto se afirma porque, os ajustes a serem propostos para a superação desses desvios, que é objetivo geral desse trabalho, têm a sua orientação baseada nos elementos resultantes dessa identificação.

A técnica a ser empregada para essa identificação é uma adaptação do método comparativo utilizada na Administração em análise e desenho de formulários,⁷⁹ e a sua exposição será apresentada mais adiante. O recurso a essa técnica é adequado e possível, já que os objetos a serem associados e comparados possuem identidade de natureza, pois, como apresentado, ambos são organizações formais. Ademais, os elementos que caracterizam essas duas estruturas organizacionais se encontram suficientemente identificados.

Sobre essa técnica comparativa adaptada, se expõe que ela consiste no estabelecimento inicial de um objeto referencial de comparação. A seguir, esse objeto é ordenado em partes que detalham os elementos de interesse da associação. O passo seguinte é a realização desse mesmo procedimento no objeto a ser comparado com o referencial. Finalmente, se contrasta os elementos desse objeto com os do referencial, e se pontua as diferenças encontradas. Essas diferenças identificadas são referenciadas nesta pesquisa como desvios.

A transposição dessa adaptação de técnica comparativa para o caso específico desse estudo resultou no estabelecimento das seguintes equivalências:

- a) o objeto referencial é o tipo ideal de organização burocrática de Weber;
- b) a sua ordenação em partes de interesse é uma matriz, na qual os seus elementos são algumas das características do tipo ideal de organização burocrática de Weber que foram avaliadas como pertinentes para o contraste, quais sejam, o formalismo, a impessoalidade, o profissionalismo, a divisão do trabalho, a hierarquia e a competência técnica;
- c) o objeto a ser comparado é a estrutura organizacional da assessoria jurídica na MB, com enfoque na atividade de assistência em matéria de DICA;

⁷⁹ Sobre a técnica comparativa de formulários, cf. ARAUJO, Luis César G. de. *Organização, sistemas e métodos e as modernas ferramentas de gestão organizacional*: arquitetura, benchmarking, empowerment, gestão pela qualidade total, reengenharia.. São Paulo: Atlas, 2001 p. 103-104.

d) as partes desse objeto são as características identificadas no mapeamento do estado da arte dessa estrutura organizacional.

Com base nesses dados foi elaborada a matriz de identificação de desvios apresentada no Quadro 1, e que ilustra o agrupamento textual dessas informações e a aplicação dessa técnica.

Sobre este quadro, se esclarece que na coluna da esquerda estão listadas as características da estrutura organizacional do tipo ideal; na coluna central, se informa, caso presente, com o que se identifica na estrutura organizacional de assessoria jurídica da MB a característica que se encontra em associação; na coluna da direita, foca-se esta mesma informação, com a ressalva que ela se refere especificamente à assistência do DICA.

QUADRO 1

Matriz de identificação de desvios

Características do tipo ideal	Estrutura organizacional de assessoria jurídica na MB	Estrutura organizacional de assessoria jurídica na MB para matéria de DICA
Formalidade (Sistema de normas que regulamenta por escrito e de modo explícito a atividade)	Sim. Existe um conjunto de normas internas de natureza administrativa (portaria, regulamento, regimentos e etc.) que regulamenta de forma explícita a organização e o funcionamento da assistência nas matérias de Direito Civil, Administrativo, Penal, Trabalhista, Processual.	Não foi identificada.
Impessoalidade (Relações entre as pessoas governadas pelos cargos)	Sim. O organograma da MB e das suas frações organizacionais, bem como variados documentos internos, fixam que as relações são entre os cargos, independentemente das pessoas que os ocupam.	Sim. Quando prestada a assistência por alguma fração organizacional, esta se realiza em função do cargo e da necessidade do serviço da MB, e não por razões de cunho pessoal.
Profissionalismo (Profissionais especialistas nas atividades próprias de seus respectivos cargos)	Sim. Está normatizado que os profissionais que prestam assessoria jurídica devem ser bacharéis em Direito.	Não foi identificada a exigência formal da qualificação em Direito e especialização em DICA para os profissionais que prestem essa assistência.
Divisão do trabalho (Deveres oficialmente estabelecidos, delimitadas as atribuições e esfera de competência)	Sim. Existe um conjunto de normas internas de natureza administrativa (portaria, regulamento, regimentos e etc.) que regulamentam de forma	Não foi identificado no conjunto das atribuições explícitas das assessorias jurídicas referência à competência para a matéria de

de cada cargo)	explícita as atribuições das assessorias jurídicas.	DICA. Também não foi identificado a existência de um cargo específico para esta atividade.
Hierarquia (Existência de níveis de autoridade que asseguram a unidade de controle)	Sim. Os organogramas e normas internas estudadas mostram a distribuição da autoridade dentro da MB.	Sim. Quando prestada a assistência por alguma fração organizacional, esta se faz conforme os princípios da hierarquia e da disciplina, consoante as relações de autoridade fixadas nas normas da MB para a unidade assistida.
Competência técnica (Seleção do pessoal baseada em concurso para o preenchimento do cargo)	Sim. Os profissionais que ocupam os cargos nas diversas assessorias são admitidos na MB, e na AGU, pela via do concurso público, com exigência da qualificação de bacharel em Direito.	Não foi identificada a previsão formal de qualquer tipo de exigência de conhecimento em DICA como um condicionante de qualificação para a seleção do pessoal para o exercício desse cargo de assessoria.

Fonte: Autor, 2014.

Do apresentado no quadro acima se conclui que a estrutura organizacional de assessoria jurídica na MB, em seu conjunto, não se encontra afastada das boas práticas descritas por Weber, que nesse trabalho são identificadas com os atributos do seu tipo ideal de organização burocrática. Todavia, isso não significa que, de forma absoluta, se possa afirmar que essa estrutura é perfeita, ou que a sua configuração e funcionamento não apresentam problemas organizacionais. De fato, como sublinha Drucker: “Não existe organização perfeita. Na melhor das hipóteses, uma estrutura de organização não causará transtornos”.⁸⁰ Mas, para essa ocorrência, é fundamental que a definição dessa estrutura tenha sido estabelecida segundo as boas técnicas de departamentalização.⁸¹

Dessa forma, os desvios identificados na estrutura organizacional para a prestação de assistência jurídica na matéria do DICA, os quais incidem sobre os atributos da

⁸⁰ DRUCKER, Peter Ferdinand. *Administração, tarefas, responsabilidades, práticas*. Malferrari, Carlos Afonso (e outros). São Paulo: Livraria Pioneira Editora, v.2, 1975. p. 604.

⁸¹ Departamentalização significa “uma forma sistematizada de agrupar atividades em frações organizacionais definidas seguindo um dado critério, visando à melhor adequação da estrutura organizacional e sua dinâmica de ação.” Cf. ARAUJO, Luis César G. de. *Organização, sistemas e métodos e as modernas ferramentas de gestão organizacional: arquitetura, benchmarking, empowerment, gestão pela qualidade total, reengenharia..* São Paulo: Atlas, 2001. Araujo, p. 119. Sobre o detalhamento das diferentes técnicas de departamentalização (área geográfica, clientes, contingência ambiental, funções, mercado, processo, serviços, produto, projeto, força-tarefa, tempo). Ibidem, p. 120-130.

formalidade, profissionalismo, divisão do trabalho e competência técnica, sinalizam para a necessidade de se repensar o desenho organizacional dessa assessoria jurídica na MB. Esse tema será o objeto de estudo dos próximos capítulos.

4 DUAS ABORDAGENS COMPLEMENTARES

No capítulo anterior foram apontados os desvios identificados na estrutura organizacional da assessoria jurídica de DICA na MB, a partir de uma perspectiva interna e estática do objeto.

Neste capítulo, com o objetivo de coletar dados para subsidiar a formulação da proposta de um desenho organizacional para esse tipo de assessoria na MB, essa abordagem se fará de maneira distinta. Desta forma, a assessoria jurídica na matéria de DICA será examinada sob duas outras óticas: uma, ainda interna à MB, porém focada na dinâmica do seu funcionamento; e outra, externa, com enfoque nas estruturas organizacionais utilizadas por outras organizações para a prestação da assessoria em tela.

Em relação à primeira metodologia, se esclarece que ela se pautará pelo exame de algumas situações de ocorrência dessa assessoria na MB. Sobre a segunda, esta consistirá no exame das estruturas organizacionais do EB, da FAB, e da Marinha dos Estados Unidos da América, para a prestação dessa assistência jurídica.

4.1 PRÁTICAS NA MB

Na MB, como apontado no capítulo anterior, embora não se tenha de modo formal, explícito e detalhado, a normatização da organização e do funcionamento da

assessoria jurídica na matéria de DICA, pode-se afirmar que esta assistência aos planejadores e executores das operações militares é prestada por oficiais da própria Marinha. O rol das operações que comprovam essa afirmação é extenso. Por conseguinte, a sua apresentação completa seria pouco producente para o propósito dessa pesquisa. Dessa forma, a verificação dos desenhos organizacionais dessa assessoria se limitará àquelas empregadas na Operação PANAMAX 2012 e nos Jogos de Guerra Multilateral, Interamerican War Game e Trilateral, conduzidos nos anos de 2012 e 2013.

No ano de 2012, a MB participou da Operação PANAMAX, um complexo exercício militar multinacional conjunto que reúne as forças marítimas, terrestres e aéreas de vários Estados do continente americano, com o objetivo principal de combater as ameaças contra a segurança e a liberdade de navegação pelo Canal do Panamá.⁸² Nessa oportunidade, se adjudicou à MB, entre outras atribuições, o Comando da Força Combinada Marítima Componente (*Combined Force Maritime Component Commander (CFMCC)*). Dentro da estrutura de Estado-Maior (EM) desse CFMCC, entre outras responsabilidades, também se adjudicou à MB a chefia da célula organizacional de assessoria jurídica do CFMCC (*Judge Advocate General Chief (JAGC)*), que era composta por oficiais de algumas das Marinhas partícipes da PANAMAX. Essa fração organizacional, de forma sumária, pode ser compreendida como uma unidade do *staff* do CFMCC, que a ele se liga diretamente e horizontalmente, e que tem a responsabilidade principal de prestar-lhe assessoria jurídica, bem como às seções do seu EM, na realização de suas respectivas tarefas.

Considerando as peculiaridades das atividades desenvolvidas pela unidade organizacional de assessoria jurídica do CFMCC nos diferentes momentos da PANAMAX 2012, a seguir serão apresentadas as observações mais significativas sobre essa assessoria.

⁸² Cf. UNITED STATES OF AMERICA. United States Naval Forces. Southern Command. *OPORDER 2050*. Supplement PANAMAX, 2012. p. 1.

Para facilitar a compreensão, essas observações serão expostas segundo duas categorias assim ordenadas: fase de planejamento da operação e fase da execução.

Na fase de planejamento, a atividade da assessoria jurídica do CFMCC se concentrou basicamente na análise, avaliação, propositura e negociação do conteúdo das regras de engajamento, referenciadas como *Rules of Engagement* (ROE), conforme as orientações políticas do seu Estado e as diretrizes superiores sobre o uso da força autorizado (*caveats*).⁸³

Por sua vez, na fase de execução do planejamento, essa célula passou a funcionar como uma seção subordinada em linha ao Chefe do Estado-Maior do CFMCC, em termos hierárquicos; todavia, em termos funcionais, essa célula se reportava diretamente à autoridade do CFMCC. Essencialmente, nesta fase cabia à seção de assessoria jurídica do CFMCC acompanhar diuturnamente as operações e ações em curso no TO, a fim de assessorar o CFMCC e as seções de seu EM nas diversas questões operacionais relacionadas com as regras de engajamento. A título de ilustração, se indica que essas questões podiam ser do tipo necessidade de cancelamento, alteração ou emissão de certa regra de engajamento ou ainda, se indicar se uma determinada ação tinha ou não o suporte de alguma regra de engajamento autorizada. Outra atribuição dessa unidade do EM era a de efetuar a verificação, atualização e propor a disseminação das regras de engajamento em vigor.⁸⁴

Nos jogos de guerra internacionais selecionados para estudo, nomeadamente Jogo Multilateral, Interamerican War Game e Jogo Trilateral, conduzidos nos anos de 2012 e 2013, as conclusões resultantes da apreciação da organização e funcionamento da assessoria jurídica

⁸³ BRASIL. Comando-em-Chefe-da-Esquadra. Ofício 30-69/ 2012.

⁸⁴ Idem.

no planejamento e condução das operações militares nesses exercícios, não se distanciaram da essência daquelas apresentadas para a Operação PANAMAX 2012.⁸⁵

De forma sintética, se indica que a configuração dessa assistência se apresentou sob a forma de uma unidade *staff* do Comando do Teatro de Operações (TO), que a ele estava ligada diretamente e horizontalmente, com as atribuições de prestar-lhe assistência nas matérias de Direito Internacional Público, especialmente em questões de DICA, bem como ao seu EM, quando solicitado.

De fato, as atribuições anteriormente listadas são coerentes com a doutrina do processo de planejamento militar (PPM) da MB apresentada no Manual de Planejamento Operativo da Marinha (EMA-331).⁸⁶ Embora nessa publicação não se aponte a previsão de uma célula organizacional de assessoria jurídica a ser empregada nos processos de planejamento e de condução de uma operação militar, a leitura de algumas das suas disposições permite a dedução de alguns atributos que devem compor o desenho organizacional dessa assessoria. Neste sentido, o EMA-331 ao apresentar as três etapas nas quais se divide o PPM (Exame da Situação; Desenvolvimento do Plano de Ação e Elaboração da Diretiva - DEPAED e Controle da Ação Planejada), assinala os procedimentos e as tarefas que envolvem apreciações de matérias de Direito. Por conseguinte, em face dos aspectos de natureza legal que permeiam essas apreciações, esses processos e tarefas poderiam ser adjudicados à esfera das responsabilidades da assessoria jurídica, como abaixo exposto:

- a) a análise das limitações dos condicionantes do Direito ao planejamento, associando-as a aspectos que tenham significativa influência nas possíveis soluções para o problema militar, durante o exame da situação;

⁸⁵ Cf. BRASIL Escola de Guerra Naval. Relatório do Representante. Anexo dos ofícios 10-227/2012; 10-135/2012; 10-134/2012; 10-154/2013; 10-222/2013; e 10-188/2013.

⁸⁶ BRASIL. Estado-Maior da Armada. *EMA-331*. Manual de planejamento operativo da Marinha. 3 v. Brasília: 2006.

- b) o esboço das regras de engajamento e de outras instruções de natureza jurídica que permitirão ao Comandante, por ocasião do DEPAED, conduzir um eficiente controle da ação planejada;
- c) assistir o Comandante e o EM na dinâmica das regras de engajamento (implantação, cancelamento e alteração), por ocasião da etapa do controle da ação planejada.⁸⁷

4.2 MODELOS EXTRA-MB

Nesta seção, com o objetivo de verificar os desenhos estruturais empregados por outras organizações na atividade de assessoria jurídica na matéria do DICA, serão examinados os documentos que formalizam a estrutura e funcionamento dessa assistência no MD, no EB e na FAB. Em seguida, também será apurada a configuração que esse desenho assumiu no modelo organizacional da Marinha dos EUA.

O MD, no seu Manual sobre o DICA nas Forças Armadas (MD34-M-03), normatizou as linhas gerais sobre a difusão, o estudo e o emprego dessa vertente do Direito Internacional nas FFAA. Enquanto referência doutrinária, esse manual se apresenta como um instrumento para o planejamento do emprego conjunto, ou singular, dos Comandos Operacionais ativados nas situações de conflitos armados internacionais e não-internacionais, e também em outras atividades inerentes ao emprego constitucional das FFAA, no que se refere ao DICA.⁸⁸

A esse respeito, e com enfoque na assessoria jurídica especializada de DICA, o MD sublinhou, nas disposições finais desse manual, algumas responsabilidades afetas à qualificação de recursos humanos em DICA e à prestação da sua assessoria. Nesse sentido, o

⁸⁷ Cf. BRASIL. Estado-Maior da Armada. *EMA-331*. Manual de Planejamento Operativo da Marinha. 3 v. Brasília: 2006. v.1. cap. 3. p. 1-3.

⁸⁸ BRASIL. Ministério da Defesa. *MD34-M-03*. Manual de Emprego do Direito Internacional dos Conflitos Armados (DICA) nas Forças Armadas. Brasília: 2011. p. 11.

MD regulamentou que tanto ele, quanto as FFAA, a fim de manter atualizados os conhecimentos, e de formar recursos humanos capacitados a prestar assessoria e ministrar ensino na matéria de DICA, “incentivarão os militares a participarem, em âmbito nacional ou internacional, de intercâmbios, cursos, estágios, seminários, convenções e conferências sobre o DICA”.⁸⁹ O MD também normatizou que deve ser incentivada “a participação de militares, com a habilitação de instrutores de DICA, nos exercícios operacionais, a fim de acompanharem as ações e, quando couber, prestarem assessoria”,⁹⁰ e reservou à discricionariedade dos Comandos das Forças singulares a regulamentação dos aspectos específicos da aplicação do DICA.

Quanto à integração da matéria do DICA no planejamento militar do emprego conjunto, ou singular, dos Comandos Operacionais ativados, a doutrina emanada pelo MD definiu que é responsabilidade do nível estratégico estabelecer, consoante os condicionantes políticos e legais, o que inclui obviamente os do DICA, as diretrizes que irão orientar a elaboração das Regras de Engajamento pelos níveis subordinados.⁹¹ Sobre a responsabilidade pela elaboração e aprovação dessas regras, no nível operacional, de acordo com essa doutrina, ela ficou adjudicada, respectivamente, à seção de operações do Estado-Maior Conjunto (EMCj) e ao seu Comandante.⁹²

Tal como ocorre no PPM, já na primeira fase do planejamento militar conjunto, que é o Exame de Situação, o DICA também é um dos fatores condicionantes que, ao lado das regras de engajamento emanadas pelo nível superior, entre outros elementos, opera como uma das limitações desse planejamento. Por conseguinte, é requerida a sua integralização nos

⁸⁹ Ibidem. p. 41.

⁹⁰ BRASIL. Ministério da Defesa. *MD34-M-03*. Manual de Emprego do Direito Internacional dos Conflitos Armados (DICA) nas Forças Armadas. Brasília: 2011. p. 41.

⁹¹ BRASIL. Ministério da Defesa. *MD30-M-01*. Doutrina de Operações Conjuntas. 3v. Brasília: 2011. v. 1. p. 23 e 33.

⁹² Ibidem. p. 67.

diversos processos de trabalhos do EM conjunto.⁹³

Sob o prisma da estrutura organizacional desse EMCj, também se observa que o Manual de Doutrina de Operações Conjuntas pontuou um rol de competências e atribuições para cada elemento organizacional desse EMCj. Uma análise dessas responsabilidades sobre a perspectiva do DICA enquanto considerado como fator condicionante do planejamento e execução de uma operação de natureza militar, indica que, por vezes, elas envolvem a realização de tarefas que exigem o conhecimento especializado sobre esse Direito. Isso pode acarretar na necessidade da Seção responsável pela execução dessas tarefas de ser assistida por especialistas na matéria de DICA. Sem a pretensão de ser exaustivo, ou de se detalhar com profundidade essas responsabilidades e as respectivas associações às matérias de DICA, o quadro abaixo ilustra alguns exemplos dessas ocorrências, no qual se ordenou essas matérias conforme os princípios do DICA que lhes oferecem os contornos dos seus conteúdos.⁹⁴

QUADRO 2

Responsabilidades das Seções do Estado-Maior Conjunto

Seção	Competência e atribuições	Princípio do DICA associado
PESSOAL (D1)	Estabelecer normas e procedimentos para os assuntos relativos à gestão e ao trato de civis ou militares, sejam amigos ou inimigos, particularmente prisioneiros de guerra (PG), refugiados e deslocados, em coordenação com as Seções de Inteligência e de Assuntos Cívicos.	Necessidade militar Humanidade Distinção
Inteligência (D2)	Levantar os pontos sensíveis e os sistemas de alvos de interesse do Comando operacional, apoiando e participando dos respectivos processos de seleção de alvos.	Proporcionalidade Limitação Necessidade militar Distinção
Operações (D3)	Propor ao Comandante as Regras de Engajamento a serem promulgadas no nível operacional, encarregando-se de	Proporcionalidade Limitação

⁹³ Idem. v.2. p. 20

⁹⁴ Ressalta-se que essa categorização objetiva tão somente facilitar a compreensão e ilustra que o DICA permeia todo o trabalho do planejamento militar de um EM, uma vez que relacionar todas as regras jurídicas derivadas desses princípios seria por demais se afastar do objetivo dessa pesquisa.

	disseminá-las aos escalões subordinados assessoria jurídica devem ser bacharéis em Direito.	Necessidade militar Humanidade Distinção
Logística (D4)	Estabelecer normas para o material salvado, capturado e inservível.	Limitação Necessidade militar Distinção
Planejamento (D5)	Consolidar a Lista Integrada de Alvos (LIA) e a Lista Integrada e Priorizada de Alvos (LIPA), em coordenação com as seções de Operações e de Inteligência	Proporcionalidade Limitação Necessidade militar Humanidade Distinção
Assuntos Cíveis (D9)	Verificar os serviços públicos e infraestruturas críticas a serem preservados no TO ou nas áreas de responsabilidade, adotando as medidas necessárias para que isto ocorra e prevendo as ações necessárias para o posterior restabelecimento da situação de normalidade naquelas áreas.	Proporcionalidade Limitação Necessidade militar Humanidade Distinção

Fonte: Autor, 2014.

Ainda sobre a doutrina de operações conjuntas em tela, observa-se que esta, ao dispor sobre a organização, funcionamento e atribuições do Comando Logístico do Teatro de Operações (CLTO), atribuiu à fração organizacional Centro de Coordenação Civil-Militar (C³M), unidade subordinada diretamente em linha ao EMCj, a responsabilidade da coordenação, no âmbito do CLTO, de todas as atividades atinentes às relações com as autoridades civis integrantes dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, organizações não-governamentais e com as empresas públicas e privadas.⁹⁵ Para o cumprimento da sua missão, se formalizou nesse Manual que o C³M deverá contar com especialistas nas diversas atividades relativas à sua área de atuação, particularmente em direito.⁹⁶ Para tanto, na constituição da sua estrutura organizacional, a doutrina expressamente regulou que esse organograma deve conter uma unidade organizacional denominada de Célula de Assuntos Jurídicos, com as seguintes competências:

- a) **prestar assessoria jurídica no interesse do CLTO, especialmente no que se refere à justiça militar e ao Direito Internacional dos Conflitos Armados (DICA)**; b) realizar a ligação com as autoridades judiciárias, das

⁹⁵ BRASIL. Ministério da Defesa. MD30-M-01. Doutrina de Operações Conjuntas. 3 v. Brasília: 2011. v. 3. p. 63.

⁹⁶ Ibidem.

funções essenciais da justiça e da polícia judiciária, existentes na área de responsabilidade do CLTO; c) elaborar estudos e pareceres de natureza jurídica relativos às diversas áreas de atuação do CLTO; e d) cooperar na elaboração de atos normativos e administrativos expedidos pelo Comando do CLTO.⁹⁷ (Grifo do autor).

Em que pese o fato de a doutrina de operações conjuntas atribuir a responsabilidade ao EMCj de integrar o DICA nos seus processos de trabalho, se sublinha que essa foi a única referência doutrinária na qual se identificou de modo expresso, direto e formal, a adjudicação a uma unidade organizacional da competência de prestar assessoria jurídica de DICA sem, contudo, detalhar suas organização e funcionamento.

Prosseguindo na investigação dos desenhos estruturais de outras organizações para a atividade de assessoria jurídica para a matéria de DICA, foram examinados os organogramas, regimentos e outros documentos de natureza administrativa afetos à organização e funcionamento do EB e pela FAB, tais como Regulamentos, Regimentos Internos, entre outros. Paralelamente, também foram apreciados os manuais doutrinários dessas Forças que regulam os seus respectivos processos de planejamento militar. O resultado dessa tarefa não se mostrou de maior utilidade para ampliar os dados já coletados sobre a estrutura e funcionamento dessa assistência, uma vez que não se identificou qualquer tipo de regulamentação formal acerca desse tipo de assessoria.

Por sua vez, a apuração do desenho organizacional da assessoria jurídica da Marinha dos EUA, com enfoque na matéria de DICA, indicou que a estrutura e o funcionamento dessa assistência estão formalmente regulados e sistematizados, como apresentado nas disposições dos manuais JP 1-04 e NTTP 3-32.1⁹⁸ Estes manuais descrevem que esse sistema de assessoria é composto por um conjunto de OM e de órgãos de assessoria legal, pertencentes às estruturas organizacionais dos Departamento de Defesa (DD) e das

⁹⁷ Ibidem. p. 65.

⁹⁸ Cf. UNITED STATES OF AMERICA. Department of Defense. *Joint Publication 1-04*. Legal support to military operations. Washington DC, 2007; _____. Maritime Operations Center. *NTTP 3-32.1*. Navy, tactics, techniques, procedures. Norfolk, 2013.

FFAA estadunidenses, que se integram no apoio, como necessário, aos diferentes níveis de condução da guerra. A descrição da organização e funcionamento desse conjunto, como será apresentado a seguir, relaciona as cadeias de autoridade e hierarquia, as responsabilidades, e as interligações das comunicações entre as unidades desse sistema jurídico na assistência ao planejamento e condução das operações militares, sejam elas conjuntas ou singulares.⁹⁹

Dessa forma, relativo à organização das cadeias de autoridade e hierarquia, de forma sumária, se pontua que as assessorias jurídicas das FFAA prestam as suas respectivas assistências em conformidade com o pensamento da doutrina e as diretrizes formuladas e disseminadas pelo DD, que exerce a supervisão e o controle funcional do sistema. A ideia central desse arranjo é prover a uniformidade de compreensão sobre as diferentes matérias e questões de Direito, e que deve ser seguida por todas as frações organizacionais componentes desse sistema de assessoria.¹⁰⁰ Consoante à doutrina emanada pelo DD, se sublinha que esta estabeleceu a obrigação geral das assessorias jurídicas de participar ativamente dos processos de planejamento militar desde a análise da missão até a execução do plano propriamente dito, auxiliando nos seus desenvolvimentos e prestando recomendações legais aceitáveis como requerido.¹⁰¹

No espectro das responsabilidades da assessoria jurídica na Marinha dos EUA, especificamente quanto ao planejamento e execução das operações militares, com enfoque na matéria de DICA, o NTTP 3-32.1, sem ser exaustivo, lista que compete à assessoria jurídica as responsabilidades de:

- a) primariamente assistir o comandante operacional e o seu EM nas matérias legais, incluindo esclarecimentos sobre as regras de engajamento, a doutrina do DD para o assunto de

⁹⁹ Ibidem, 2007. cap.1. p. 1-13. Passim.

¹⁰⁰ UNITED STATES OF AMERICA. Department of Defense. *Joint Publication 1-04* . Legal support to military operations. Washington DC, 2007. cap. 5. p. 5.

¹⁰¹ Ibidem. p. vi.

DICA, aspectos relevantes e de interesse para a missão referentes às leis nacionais, estrangeiras, internacionais, tratados, acordos de situação da força e etc.;

- b) assistir o comandante na manutenção da disciplina e no cumprimento das normas de DICA pelos seus subordinados;
- c) prestar assistência jurídica aos comandantes dos níveis subordinados e seus EM como necessário ao planejamento e condução das operações e ações militares que lhes couberem;
- d) supervisionar e coordenar a execução dos adestramentos sobre as regras de engajamento;
- e) assistir, como requerido, na solução de problemas jurídicos referentes à indenização de terceiros por danos resultantes das ações militares desenvolvidas na área de operações da sua Força;
- f) participar de todo o processo de planejamento militar da operação e da sua execução, prestando a assistência jurídica na matéria de DICA de modo a integrá-lo à operação;
- g) elaborar a estimativa de Direito durante o processo de planejamento militar;
- h) realizar a análise dos aspectos jurídicos incidentes sobre os alvos selecionados em conjunto com a apreciação legal dos danos colaterais resultantes do ataque.¹⁰²

4.3 BALANÇO CRÍTICO

A reunião dos resultados dos exames dos desenhos organizacionais das assessorias jurídicas em matéria de DICA, com aqueles obtidos a partir das apreciações doutrinárias, como expostos anteriormente, permite afirmar que as principais responsabilidades dessa assessoria, no que se refere a uma operação militar, consiste em integrar o DICA nos processos de planejamento e condução dessa operação, e assistir o comandante e o seu EM no cumprimento das suas respectivas atribuições dentro desses

¹⁰² UNITED STATES OF AMERICA. Maritime Operations Center. *NTTP 3-32.1*. Navy, tactics, techniques. Norfolk, 2013. Anexo 4. p. 7-9.

processos. Para tanto, se verificou que a comunicação dessa assessoria com o comandante se faz de forma direta e horizontal, o que é coerente com a lógica da organização linear-*staff*.

Também se identificou que não existe uma relação de mando entre essa assessoria e as seções do EM no desempenho de suas respectivas funções especializadas: a assessoria presta orientações e apresenta sugestões às seções, mas não decide sobre a questão que lhe é apresentada. Estas, por sua vez, não possuem ascendência funcional sobre aquela.

Finalmente, se apurou que as responsabilidades desse cargo de assessoria requer para o seu desempenho a capacitação na matéria do DICA e em planejamento militar.

5 PROPOSTA

O desenho organizacional, como exposto no desenvolvimento dessa pesquisa, é a representação da configuração estrutural e do funcionamento de uma organização.¹⁰³ Neste sentido, de um lado, ele indica as frações organizacionais que compõem a organização e, de outro, as funções e atividades que nela são realizadas.¹⁰⁴ Pode-se então afirmar que este desenho retrata a estrutura da organização, a divisão do trabalho entre as suas unidades componentes, os sistemas de autoridade e as comunicações que interligam essas unidades. Sublinha-se que a configuração desse desenho não é imutável, como assinala Chiavenato: “quando o desenho organizacional não está adequado às necessidades da empresa, são frequentes as reorganizações e reestruturações.”¹⁰⁵

Assim, visto que a obrigação legal assumida pelo Estado brasileiro de assegurar a disponibilidade de assessores jurídicos às FFAA para a aplicação e instrução do DICA, e que o MD conferiu à discricionariedade dos Comandos da MB, do EB e da FAB a estruturação de suas respectivas assessorias jurídicas de DICA, é necessário que as estruturas de assessorias jurídicas dessas organizações tenham a capacidade de prestar essa assistência especializada.

No que tange à estrutura de assessoria jurídica da MB, foi verificado que a estrutura organizacional dessa assessoria, na matéria do DICA, apresenta desvios que incidem sobre os atributos organizacionais da formalidade, profissionalismo, divisão do trabalho e competência técnica. Portanto, é possível compreender que há necessidade de se realizar uma revisão nos contornos do desenho organizacional dessa atividade de assistência.

Todavia, é intuitiva a percepção de que a implantação de grandes e profundas alterações no desenho organizacional de organizações grandes e complexas, como é o caso da MB, é de considerável dificuldade. Identificado que a necessidade do reajuste não foi

¹⁰³ Cf. nota 36.

¹⁰⁴ CHIAVENATO, Idalberto. *Administração*. Teoria, processo e prática. 3. Ed. São Paulo: Atlas, 2000. p. 205.

¹⁰⁵ *Ibidem*.

resultante de profundas mudanças ocorridas no ambiente externo da MB, ou da redefinição da sua missão e objetivos, a implantação das possíveis correções tende a não efetuar vultosas modificações no desenho organizacional.

Dessa forma, a seguir se apresenta um conjunto de ações que objetivam a superação dos desvios estruturais anteriormente listados. Associada a essa apresentação, serão expostas uma série de sugestões para a implantação dessas ações que, se aceitas, irão orientar os contornos de um novo e distinto desenho organizacional para a assessoria jurídica na MB.

O plano de trabalho para a realização dessas tarefas seguirá a técnica do processo de definição de organograma descrita por Maximiano,¹⁰⁶ cujas etapas consistem na definição:

- a) da divisão do trabalho;
- b) do sistema de autoridade; e
- c) do sistema de comunicação.

A definição do processo de divisão do trabalho, que nada mais é do que dividir em partes uma tarefa e atribuir a cada unidade de trabalho uma dessas partes, implica se definir as responsabilidades, as tarefas, as unidades de trabalho e a especialização que resulta dessa divisão. A realização dessas definições corresponde às ações para a superação dos desvios atinentes aos atributos organizacionais da divisão do trabalho, profissionalismo e competência técnica, no que tange a estrutura organizacional de assessoria jurídica na matéria do DICA. Por conseguinte, é necessário detalhar essas definições.

Dessa forma, e consoante à ideia que responsabilidade é dever ou obrigação em relação a uma atividade, e que o seu conceito não se confunde com o de tarefa, uma vez que

¹⁰⁶ Cf. MAXIMIANO, Antonio Cesar Amaru. Introdução à Administração. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2000. p. 266.

esta é uma atividade específica e operacional, enquanto aquela é abrangente e conceitual,¹⁰⁷ com base nos dados coletados no capítulo 4, e nas suas respectivas análises, pode-se definir as responsabilidades e as tarefas da assessoria jurídica de DICA como abaixo ilustrado:¹⁰⁸

- a) responsabilidades: assessorar o comandante e seu EM na matéria de DICA na realização de suas respectivas tarefas; integrar o DICA nos processos de planejamento e execução de uma operação militar; assistir o comandante no cumprimento das normas de DICA pelos seus subordinados;
- b) tarefas: analisar, avaliar e propor alteração, cancelamento ou emissão de regras de engajamento ao comandante; verificar, atualizar e propor a divulgação das regras de engajamento em vigor; apresentar os condicionantes do DICA que limitam o planejamento e a execução da operação militar; ministrar adestramento e instrução de DICA; supervisionar e coordenar adestramentos sobre as regras de engajamento; participar ativamente de todo o processo de planejamento militar da operação e da sua execução; elaborar e apresentar uma estimativa de Direito durante o planejamento da operação; opinar sobre as listas de alvos.

Esclarecidas as responsabilidades e tarefas, a seguir será efetuada a definição das unidades de trabalho.

Unidade de trabalho, como apontado no capítulo 3, consiste na fração resultante da divisão do trabalho em partes. Uma vez reunidas estas unidades de trabalho, ou frações organizacionais, forma-se a estrutura organizacional. A menor unidade de trabalho corresponde ao cargo. Este por sua vez, consiste no agrupamento de responsabilidades e tarefas específicas a serem desempenhadas por aquele, ou aqueles, que ocupam o cargo.¹⁰⁹

Dessa forma, é intuitivo concluir que o exercício de um cargo requer qualificações. Por

¹⁰⁷ MAXIMIANO, Antonio Cesar Amaru. Introdução à Administração. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2000. p. 268.269.

¹⁰⁸ Sublinha-se que o rol de responsabilidades e tarefas apresentado tem apenas o caráter exemplificativo, sem a pretensão de esgotar o tema.

¹⁰⁹ MAXIMIANO, op. cit. p. 269-273.

consequente, a descrição do cargo orienta a das qualificações. Dessa forma, uma vez que as responsabilidades e tarefas do cargo de assessor jurídico de DICA já foram em parte identificadas, a definição das qualificações requeridas para esse cargo corresponde à ação para a superação dos desvios atinentes aos atributos organizacionais do profissionalismo e da competência técnica.

Assim, fixado anteriormente que para o exercício do cargo de assessor jurídico na MB é requisito administrativo a graduação em Direito,¹¹⁰ o resultado do exame do conjunto das tarefas que integram a assessoria jurídica em DICA aponta que o seu desempenho requer duas competências específicas: capacitação profissional em matéria de DICA e em planejamento militar.

Finalmente, quanto à especialização de um cargo, cuja ideia central se refere à quantidade de tarefas nele contidas,¹¹¹ a sua definição não corresponde a qualquer ação para a superação dos desvios atinentes aos atributos organizacionais em exame. Por conseguinte, essa tarefa não será efetuada, uma vez que o resultado dela obtido seria de pouca utilidade para a apuração dos contornos do desenho organizacional que se pretende apresentar nesta pesquisa.

As ações para se superar o desvio relativo ao atributo da formalidade, por não estarem associadas diretamente às definições tratadas acima, serão indicadas de forma destacado. De modo sumário, se indica que essas ações consistem essencialmente em normatizar e detalhar a organização, as atribuições e o funcionamento da assessoria jurídica na matéria do DICA na MB.

¹¹⁰ Cf. nota 56.

¹¹¹ MAXIMIANO, Antonio Cesar Amaru. Introdução à Administração. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2000. p. 273-274.

Quanto às etapas de definição dos sistemas de autoridade e de comunicação, uma vez que não foram diagnosticados desvios nos atributos desses sistemas, não existem ações a serem indicadas para efetuar qualquer correção nos mesmos.

Apresentadas as ações necessárias para a superação dos desvios em pauta, a seguir serão expostas sugestões para as suas respectivas implantações na MB.

Dessa forma, para a implantação das ações de definição das responsabilidades e tarefas, sugere-se agregar as obrigações e atividades listadas na definição dessas ações àquelas já existentes nas assessorias jurídicas do GCM, EMA, ComOpNav, CGCFN, ComenCh, dos ComDN e do ComFFE, bem como às previstas no mapa de competências do SAJCM. As razões para a indicação dessas OM são as mesmas que foram apresentadas para a seleção dos organogramas examinados no capítulo 3: a combinação do nível de autoridade ocupado pela OM com a sua afinidade em relação à tarefa de planejar, executar, comandar e controlar uma operação militar da MB.¹¹²

Em relação à implantação das ações atinentes à unidade de trabalho, qual seja, capacitação de recursos humanos em DICA e em planejamento militar, sugere-se, além de se incrementar a participação de oficiais que compõem os recursos humanos do SAJCM nos cursos da ESG (CDICA) e do IIHL (CMIDIH), a criação de cursos especiais no âmbito interno da MB para a realização dessas capacitações. Considerando que a Escola de Guerra Naval é uma OM de ensino, e que ela possui no seu corpo docente profissionais habilitados a ministrar cursos de DICA, de PPM e PPC, é aceitável se atribuir à competência dessa Escola a realização desses cursos.

Quanto à seleção do pessoal para ser capacitado nessas áreas de conhecimento, sugere-se que se deve priorizar os oficiais do Quadro Técnico (QT) que sejam bacharéis em Direito, uma vez que:

¹¹² Cf. nota 49.

- a) são eles que em sua maioria compõem as assessorias jurídicas na MB;
- b) os currículos dos seus cursos de carreira (C-EMOI e C-Sup) não contemplam o ensino de planejamento militar, e o conteúdo do ensino da matéria do DICA é por demais básico.¹¹³

Finalmente, para as ações destinadas a correção dos desvios atinentes ao atributo da formalidade, sugere-se a revisão dos Regimentos Internos, Regulamentos, Organização Administrativa, Ordens Internas, e demais documentos administrativos que tratam da regulamentação da assessoria jurídica na MB e que sejam afetados por essas ações.

A fim de facilitar a sua visualização desse conjunto de ações e respectivas sugestões de implantação, o quadro abaixo sintetiza o seu agrupamento textual.

QUADRO 3

Relação Desvio-Ação-Implantação

Desvio	Ação	Implantação
Divisão do trabalho	Definir as responsabilidades do cargo Definir as tarefas do cargo	Agregar ao cargo mais responsabilidades Agregar ao cargo mais tarefas Incluir no mapa de competências do SAJCM a matéria de assessoria e instrução do DICA Incrementar a participação dos recursos humanos do SAJCM em cursos de DICA
Profissionalismo Competência Técnica	Definir as qualificações para o desempenho do cargo	Implantar internamente cursos especiais de DICA e de Planejamento Militar Priorizar a participação de oficiais do QT que sejam bacharéis em Direito nesses cursos
Formalidade	Normatizar e detalhar a organização e o funcionamento da atividade Normatizar e detalhar responsabilidades, tarefas e qualificações para o desempenho do cargo	Rever Regimentos Internos, Regulamentos, Organizações Administrativas, Ordens Internas, e demais documentos administrativos afetos à regulamentação da assessoria jurídica na MB

Fonte: Autor, 2014.

¹¹³ BRASIL. Escola de Guerra Naval. Currículo C-EMOI. Rio de Janeiro, 2014. Disponível em: <www.egn.mar.mil.br/arquivos/cursos/cemoi/CURRICULO-fase1.pdf>. Acessado em 3 mai.2014; _____ Currículo C-Sup. Rio de Janeiro, 2014. Disponível em: <www.egn.mar.mil.br/arquivos/cursos/csup/Curriculo%202014%20final.pdf>. Acessado em: 3 mai. 2014.

CONCLUSÃO

A internalização do Protocolo I adicional às Convenções de Genebra de 1949, resultou na obrigação jurídica do Estado brasileiro, conforme disposto no artigo 82 desse diploma legal, em assegurar a disponibilidade, quando necessário, de assessores jurídicos às Forças Armadas (FFAA) para a aplicação e instrução das normas do DICA.

Por sua vez, o Ministério da Defesa (MD), através da Diretriz para a Difusão e Implementação do DICA nas FFAA, reservou à discricionariedade dos Comandos da MB, EB e da FAB a atribuição de, sempre que possível e utilizando as suas respectivas estruturas organizacionais existentes, prover o assessoramento especializado em DICA.

Dessa forma, com o objetivo de compreender a realidade do desenho organizacional da função de assessoria jurídica na MB, a fim de verificar se este requer ajustes para a prestação da assessoria jurídica de DICA, como requerido pelo Protocolo adicional I, este trabalho, com o recurso ao método comparativo, contrastou os traços característicos da organização dessa assessoria com os atributos do tipo ideal de organização de Weber. Ao término dessa tarefa, se identificou que existem desvios nos atributos da formalidade, profissionalismo, divisão do trabalho e competências técnica, do desenho organizacional da assessoria jurídica, com ênfase na matéria do DICA e enfoque nas operações militares, em relação aos do modelo ideal de Weber. Uma vez que a realização de ajustes nesse desenho organizacional é importante, pois possibilita a maximização dos benefícios dessa assessoria nos planejamentos e execução das operações militares, buscou-se, por meio do emprego da técnica de processo de definição de organogramas, mapear as ações necessárias à promoção desses ajustes. Isso resultou no apontamento de um conjunto de ações para a superação desses desvios que, associada ao acervo de sugestões para suas

respectivas implantações, conformam a proposta de reajuste do desenho organizacional da assessoria jurídica de DICA na MB.

Os ajustes indicados nessa proposta para desenho organizacional da assessoria jurídica da MB, com ênfase na matéria do DICA e enfoque nas operações militares, são por demais simples, e essencialmente incidem sobre a atribuição de responsabilidades e tarefas, e a capacitação de recursos humanos. Assim, sumariamente, esses ajustes consistem em se ampliar o rol das responsabilidades e, por conseguinte, das tarefas que cabem às assessorias jurídicas do GCM, EMA, ComOpNav, ComDN, ComenCh e ComFFE, e capacitar os recursos do SAJCM nas matéria do DICA, PPM e PPC.

Afirma-se que tanto essas ações, quanto as suas implantações, são simples por que na proposta em tela:

- a) há o aproveitamento da estrutura organizacional da assessoria jurídica existente na MB;
- b) não se requer alterações na sistemática dos processos de planejamento militar utilizados da MB;
- c) não se demanda alterações na doutrina de operações conjuntas estabelecida pelo MD;
- d) o efetivo dos recursos humanos que compõem o SAJCM são suficientes para o seu atendimento;
- e) os recursos materiais e humanos para o ensino de DICA e de planejamento militar existentes na MB atendem satisfatoriamente o que se requer;
- f) não se exige o aporte de significativos recursos financeiros para a sua concretização;
- g) é possível de ser implantada em um curto espaço de tempo; e
- h) o nível de decisão para a sua realização está contido no âmbito da competência da Administração Naval.

É dessa forma que se apresenta a proposta de desenho organizacional para a assessoria jurídica na MB, com ênfase na matéria do DICA e enfoque nas operações militares.

REFERÊNCIAS

ARAÚJO, Luis César G. de. *Organização, sistemas e métodos e as modernas ferramentas de gestão organizacional: arquitetura, benchmarking, empowerment, gestão pela qualidade total, reengenharia..* São Paulo: Atlas, 2001.

BRASIL. Comando da Marinha. Portaria 319/MB. Anexo. 2013.

_____. BRASIL. Comando de Operações Navais. Regimento Interno, 2008.

_____. Comando-em-Chefe- da-Esquadra. Organização Administrativa, 2005.

_____. Comando-Geral do Corpo de Fuzileiros Navais. Regimento Interno, 2014.

_____. Escola de Guerra Naval. Relatório do Representante. Anexo dos ofícios 10-227/2012; 10-135/ 2012; 10-134/2012; 10-154/2013; 10-222/2013; e 10-188/2013.

_____. Estado-Maior da Armada. *EMA-321. Manual de Estratégia e Manobra de Crise.* rev.1. Brasília, 2002.

_____. Estado-Maior da Armada. *Ordem Interna 10-03.* Brasília, 2011.

_____. Estado-Maior da Armada. *Regulamento.* Brasília, 2009

_____. Estado-Maior da Armada. *Regimento Interno,* 2009.

_____. Estado-Maior da Armada. *EMA-331. Manual de Planejamento Operativo da Marinha.* 3 v. Brasília: 2006.

_____. Gabinete do Comandante da Marinha. Planejamento Estratégico Organizacional. Quinquênio 2014-2018.

_____. Ministério da Defesa. *MD30-M-01.* Doutrina de Operações Conjuntas. 3v. Brasília: 2011.

_____. Ministério da Defesa. *MD34-M-03.* Manual de Emprego do Direito Internacional dos Conflitos Armados (DICA) nas Forças Armadas. Brasília: 2011.

_____. Ministério da Defesa. Portaria Normativa 316/MD, 2008.

_____. Secretaria-Geral da Marinha. *SGM-107 – Normas Gerais de Administração.* rev.4. Brasília: 2011.

CHIAVENATO, Idalberto. *Administração.* Teoria, processo e prática. 3. Ed. São Paulo: Makron Books, 2000.

_____. *Introdução à Teoria Geral da Administração: uma visão abrangente da moderna administração nas organizações.* 7. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2003.

DRUCKER, Peter Ferdinand. *Administração, tarefas, responsabilidades, práticas.* Malferrari, Carlos Afonso (e outros). São Paulo: Livraria Pioneira Editora, v. 2, 1975

ETZIONI, Amitai. *Organizações Complexas: um estudo das organizações em face dos problemas sociais.* São Paulo: Atlas, 1981

MARIANI, Ênio José. *A importância da arquitetura organizacional na gestão do setor público municipal: Estudo de Caso da Secretaria Municipal de administração (SMA) da Prefeitura Municipal de Porto Alegre – RS.* 2008. 135 f. Monografia (Especialização em Gestão Pública) - Instituto Brasileiro de Gestão de Negócios. Porto Alegre, 2008.

MAXIMIANO, Antonio Cesar Amaru. *Introdução à Administração.* 5. ed. São Paulo: Atlas, 2000.

PICCHIAI, Djair. Estruturas Organizacionais: modelos. rev. 5 abr. 2010. São Paulo: Universidade Federal de São Paulo, 2010. Disponível em: <http://dgi.unifesp.br/seplan/templates/docs/seplan-modelos_de_estruturas_organizacionais_material.pdf>. Acesso em 7 mai 2010.

UNITED STATES OF AMERICA. Department of Defense. *Joint Publication 1-04* . Legal support to military operations. Washington DC, 2007;
_____. Maritime Operations Center. *NTTP 3-32.1*. Navy, tactics, techniques. Norfolk, 2013.
_____. United States Naval Forces. Southern Command. *OPORDER 2050*. Supplement PANAMAX, 2012.

WEBER, Max. *Ensaio de Sociologia*. 5. ed. GERTH, H.H.; MILLS, C. Wright. (Orgs.). DUTRA, Waltensir (trad.). Rio de Janeiro: Livros Técnicos e Científicos, 1982.
_____. *Economia e Sociedade: fundamentos da sociologia compreensiva*. BARBOSA, Regis; BARBOSA, Karen Elsabe (trad.). 2. v. Brasília: Editora da Universidade de Brasília, 2004.

ANEXO A

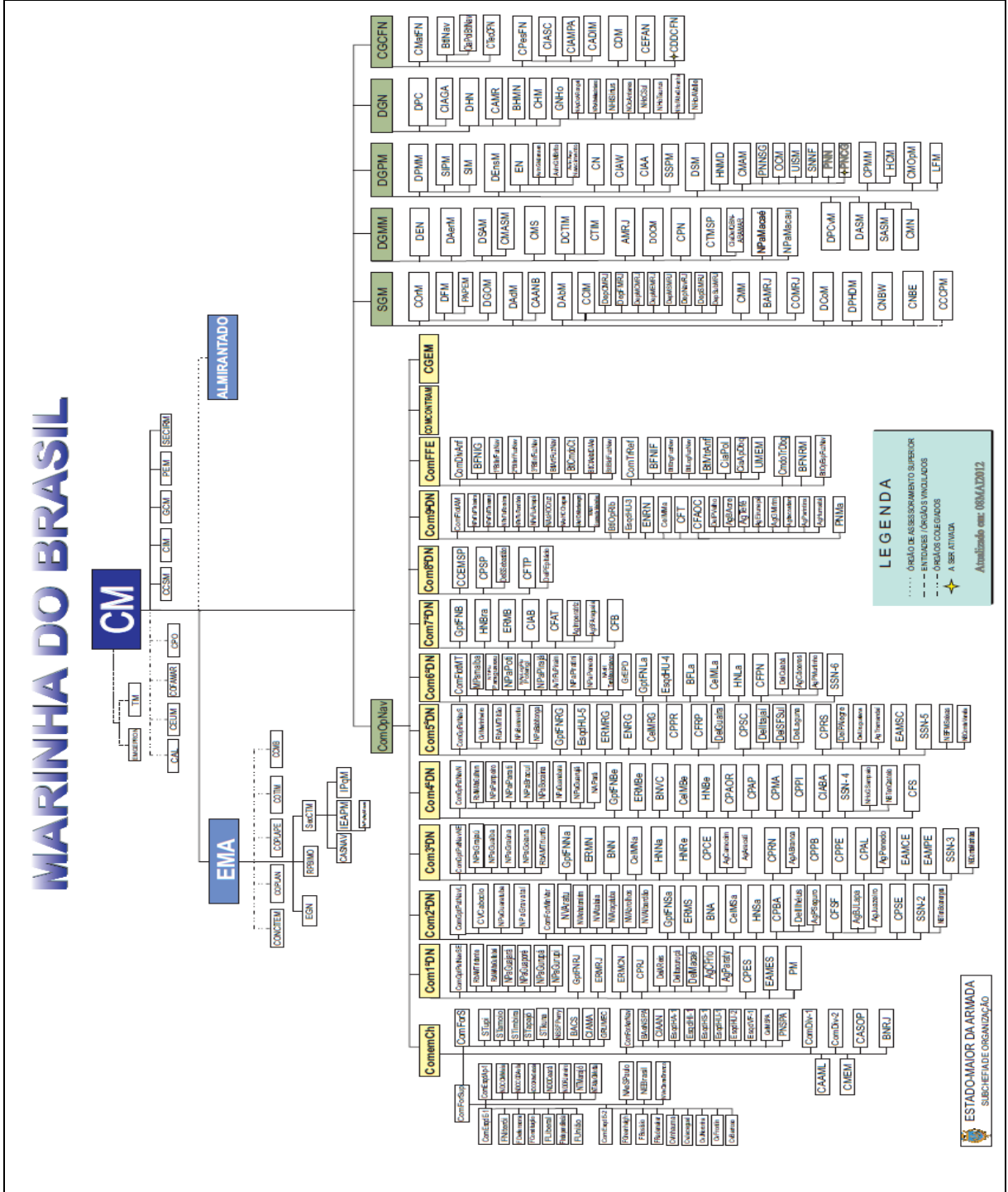


Figura 7 - Organograma da Marinha do Brasil
Fonte: BRASIL. Marinha do Brasil, 2013.

ANEXO B



Figura 8 - Organograma do Ministério da Defesa
 Fonte: BRASIL. Ministério da Defesa, 2014.

ANEXO C

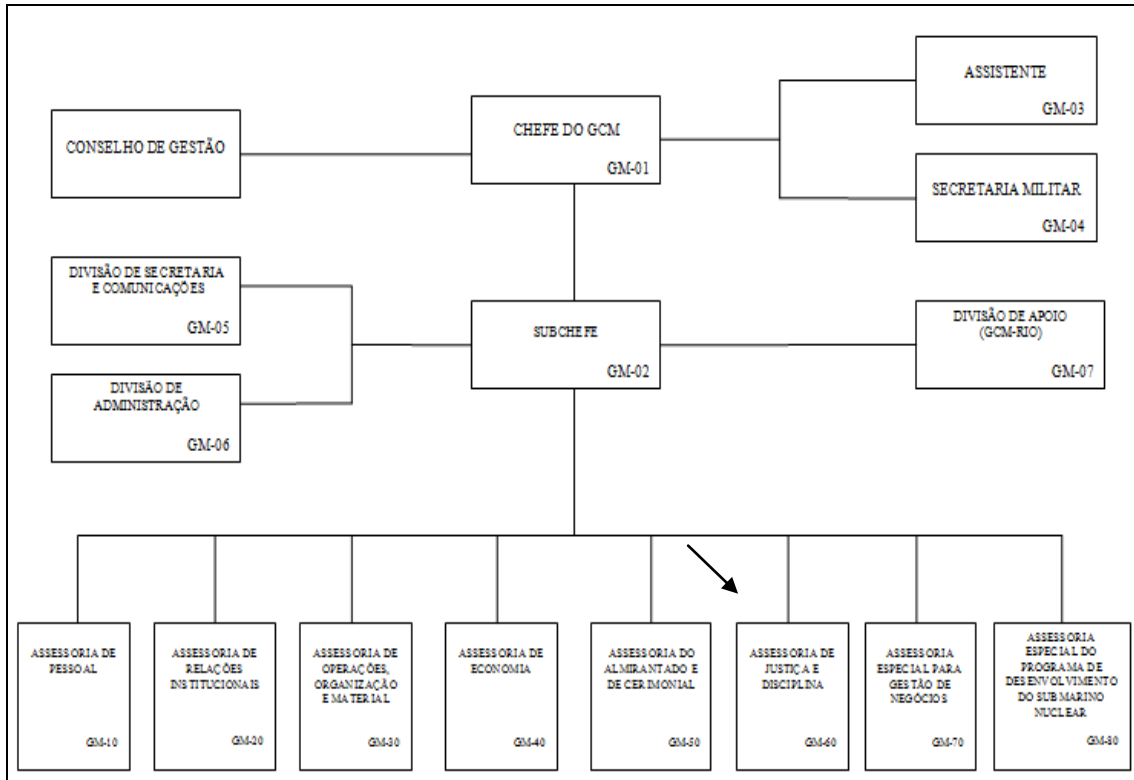


Figura 9 - Organograma do Ministério da Defesa
Fonte: BRASIL. Gabinete do Comandante da Marinha, 2014.

ANEXO D

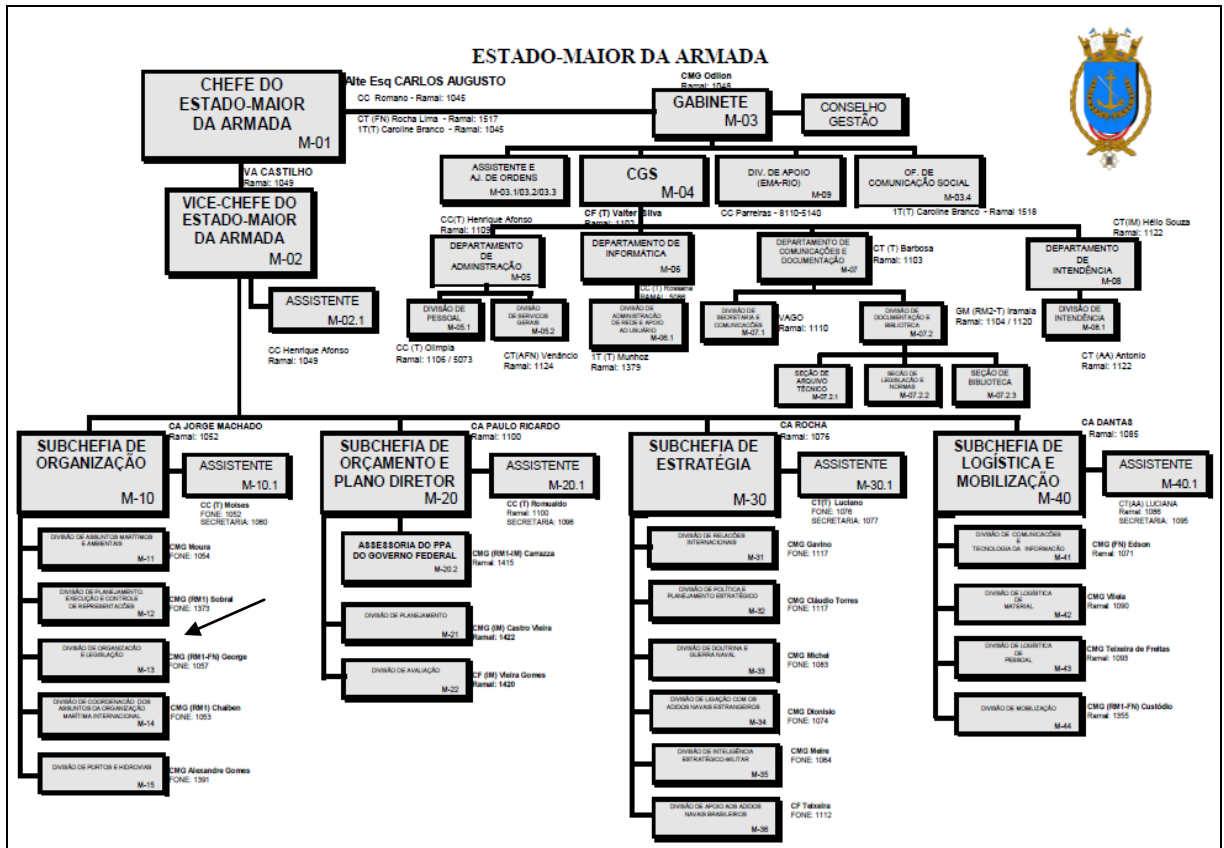
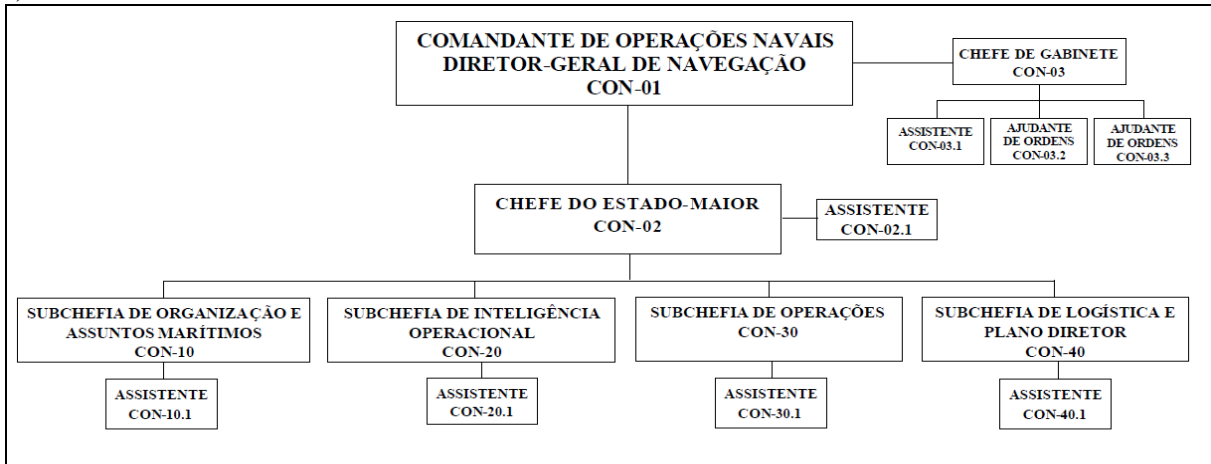


Figura 10 - Organograma do Estado-Maior da Armada
 Fonte: BRASIL. Estado-Maior da Armada, 2014.

ANEXO E

a)



b)

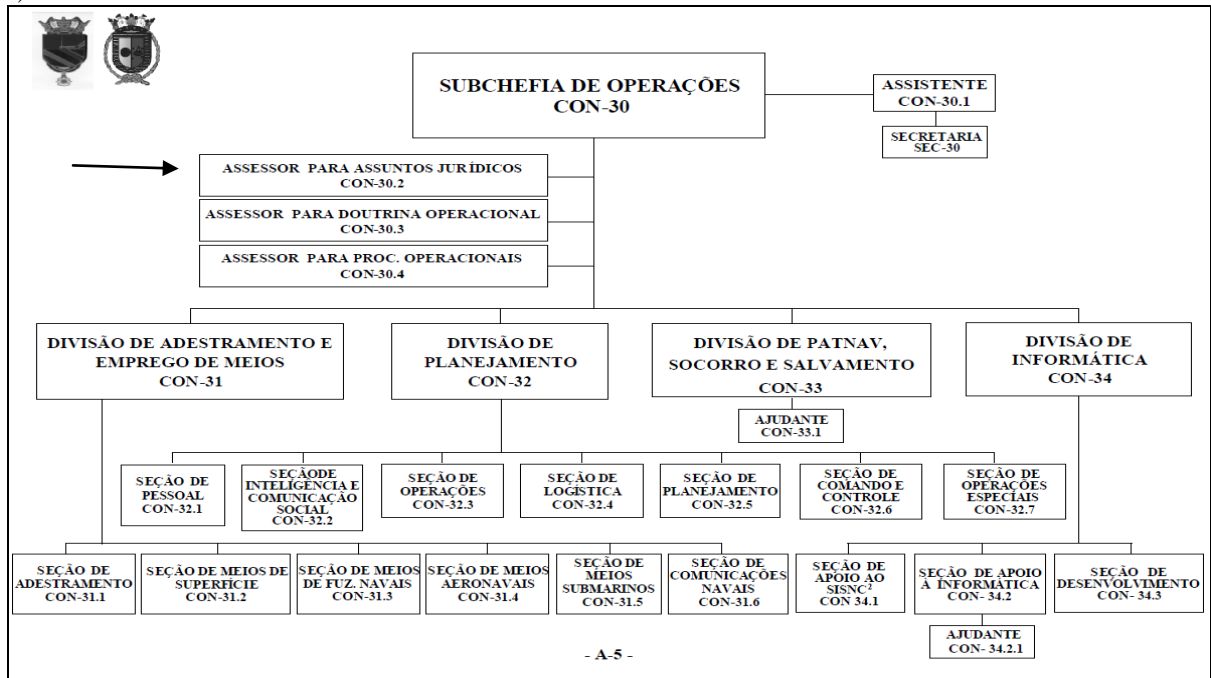


Figura 11 - Organograma do Comando de Operações Navais

a) Organograma do ComOpNav

b) Organograma da Subchefia de Operações do ComOpNav

Fonte: BRASIL. Comando de Operações Navais, 2008.

ANEXO F

ANEXO Q CDICA 2014		UNIDADE DE ESTUDO	C H	CH / UD
(1) NOÇÕES BÁSICAS DO DIREITO INTERNACIONAL DOS CONFLITOS ARMADOS	1.1	Fundamentos e Tratados do Direito Internacional dos Conflitos Armados	4	10
	1.2	Procedimentos Gerais no Comportamento na Ação: Conceitos, Estatutos, Pessoas e Bens Protegidos	4	
	1.3	Exercício: Noções Básicas de DICA (Fórum de Discussão)	2	
(2) ASPECTOS ESSENCIAIS DO DIREITO INTERNACIONAL DOS CONFLITOS ARMADOS <small>(Não Presencial)</small>	2.1	Convergências e diferenças entre Direitos Humanos e Direito Internacional Humanitário	3	6
	2.2	Os desafios contemporâneos do DICA - Disposições Especiais sobre Armas e Munições	3	
	3.1	Negociação e resolução de conflitos voltados para o DICA	2	
	3.2	Estudo de Caso 1 com discussão dirigida	6	
	3.3	Normas Jurídicas Internacionais e Nacionais	2	
	3.4	Tratados Internacionais	2	
(3) AS RELAÇÕES INTERNACIONAIS E O DIREITO INTERNACIONAL DOS CONFLITOS ARMADOS	3.5	Cooperação Multinacional	2	17
	3.6	O DICA e as operações de manutenção da paz – Trato com a população civil	2	
	4.1	Comitê Internacional da Cruz Vermelha	2	
	4.2	Comissão Interamericana de Direitos Humanos – O Direito Internacional Humanitário nos pronunciamentos da Comissão e a Corte Interamericana de Direitos Humanos	2	
	4.3	Organização das Nações Unidas – Segurança Coletiva	2	
	4.4	Tribunal Penal Internacional (TPI)	3	
(4) INSTITUIÇÕES INTERNACIONAIS	4.5	ACNUR – Atividades em favor dos refugiados nos Conflitos Armados. A proteção do DICA para os refugiados e deslocados internos	2	11
	5.1	Condução das Operações antes e depois do conflito	3	
	5.2	Aspectos particulares das Operações Navais, Terrestres e Aéreas	6	
	5.3	Responsabilidade de Comando. A visão do comandante e a perspectiva do jurista	3	
	5.4	Estudo de Caso 2 com discussão dirigida	6	
(5) SEGURANÇA E DEFESA			18	
			6	62

ATIVIDADES DE ESTUDO	CH
	62
ATIVIDADES COMPLEMENTARES	CH
Abertura	1
Orientação e Dinâmica de Abertura	3
Dinâmica de Encerramento	2
Encerramento	1
TOTAL	7
CARGA HORÁRIA TOTAL	69

Figura 12 – Programa do CDICA
 Fonte: BRASIL. Escola Superior de Guerra, 2014.