

ESCOLA DE GUERRA NAVAL

CC (FN) FRANCISCO EDUARDO OLIVEIRA LUZ

OPERAÇÃO SÃO CRISTÓVÃO:

O amparo jurídico segundo a teoria de Amaral Júnior.

Rio de Janeiro

2023

CC (FN) FRANCISCO EDUARDO OLIVEIRA LUZ

OPERAÇÃO SÃO CRISTÓVÃO:

O amparo jurídico segundo a teoria de Amaral Júnior.

Dissertação apresentada à Escola de Guerra Naval, como requisito parcial para conclusão do Curso de Estado-Maior para Oficiais Superiores.

Orientador: CMG (FN-RM1) Henrique Santos

Rio de Janeiro  
Escola de Guerra Naval

2023

## DECLARAÇÃO DA NÃO EXISTÊNCIA DE APROPRIAÇÃO INTELECTUAL IRREGULAR

Declaro que este trabalho acadêmico: a) corresponde ao resultado de investigação por mim desenvolvida, enquanto discente da Escola de Guerra Naval (EGN); b) é um trabalho original, ou seja, que não foi por mim anteriormente utilizado para fins acadêmicos ou quaisquer outros; c) é inédito, isto é, não foi ainda objeto de publicação; e d) é de minha integral e exclusiva autoria.

Declaro também que tenho ciência de que a utilização de ideias ou palavras de autoria de outrem, sem a devida identificação da fonte, e o uso de recursos de inteligência artificial no processo de escrita constituem grave falta ética, moral, legal e disciplinar. Ademais, assumo o compromisso de que este trabalho possa, a qualquer tempo, ser analisado para verificação de sua originalidade e ineditismo, por meio de ferramentas de detecção de similaridades ou por profissionais qualificados.

Os direitos morais e patrimoniais deste trabalho acadêmico, nos termos da Lei 9.610/1998, pertencem ao seu Autor, sendo vedado o uso comercial sem prévia autorização. É permitida a transcrição parcial de textos do trabalho, ou mencioná-los, para comentários e citações, desde que seja feita a referência bibliográfica completa.

Os conceitos e ideias expressas neste trabalho acadêmico são de responsabilidade do Autor e não retratam qualquer orientação institucional da EGN ou da Marinha do Brasil.

**ASSINATURA PELO GOV.BR  
(LOCAL DA CHANCELA)**

## **AGRADECIMENTOS**

À Jesus Cristo, meu Senhor e Salvador, que me guia e sustenta em toda a minha vida.

À minha esposa Roberta, pelo amor, companheirismo e auxílio diante de todas as alegrias e desafios em minha carreira.

Às minhas filhas Manuela e Isabele, por sempre renovarem meu combustível diante de tamanho amor.

Aos meus pais Francisco e Renê, pelo amor e por todos os sacrifícios que fizeram por mim, para que eu pudesse chegar onde estou hoje.

À minha família e amigos, por todo o apoio e torcida para que eu tivesse sucesso em todas as minhas ações.

Ao meu orientador, CMG (FN-RM1) Henrique Santos, pela atenção e dedicação para que eu aprimorasse o presente trabalho.

E aos instrutores, tripulação e Diretor da Escola de Guerra Naval, pelos ensinamentos e apoio para que obtivesse o melhor ensino-aprendizagem por ocasião de tão distinto curso.

## RESUMO

O emprego das Forças Armadas na garantia da lei e da ordem é um tema relevante, o qual deve haver o devido amparo jurídico para a legitimidade do uso da força. Um acontecimento marcante que utilizou-se para o estudo foi a greve dos caminhoneiros ocorrida em maio de 2018. Foi um movimento de grande repercussão devido a ter gerado grandes prejuízos econômicos ao Brasil pelas interrupções na circulação de veículos nas rodovias federais. O movimento causou desabastecimento de suprimentos e falta de combustíveis nos postos. O Porto de Santos, maior porto do país e que tem grande participação na economia nacional pelo grande volume de mercadorias, que chegam ou saem do porto, também teve grandes impactos negativos causados pelos grevistas. Para o restabelecimento da ordem pública no país, foi autorizado o emprego das Forças Armadas na garantia da lei e da ordem com a Operação São Cristóvão, sendo que na região do Porto de Santos foi empregado o Conjugado Anfíbio composto por meios navais, de fuzileiros navais e aeronavais. Para verificar o amparo jurídico nesta operação foi selecionada a teoria de Amaral Júnior, que foi analisada para viabilizar o presente estudo. Para isso, o objetivo foi realizar o confronto da teoria com a realidade, da teoria de Amaral Júnior com o emprego do Conjugado Anfíbio na Operação São Cristóvão na região de Santos, utilizando pesquisa bibliográfica, documental e entrevistas. Concluiu-se que o emprego dos militares da Marinha do Brasil na operação foi aderente a teoria de Amaral Júnior, por ser a ação ordinária e por ter sido observado o princípio da subsidiariedade. Destaque-se que o tema não se esgota com o presente estudo e que se sugere ampliação de novas pesquisas diante da atualidade e importância do assunto.

**Palavras-chave:** Conjugado Anfíbio. Fuzileiros Navais. Porto de Santos. Operação São Cristóvão. Amparo jurídico. Subsidiariedade.

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Gráfico 1 – Histórico de emprego das Forças Armadas em GLO (1992-2022).....	53
Figura 1 – Composição do Porto de Santos por modal de transporte em 2018 (Toneladas).54	
Figura 2 – Número de caminhões e percentual de não agendados do Porto de Santos em 2018.....	55
Figura 3 – Caminhoneiros fazem protesto no acesso ao Porto de Santos.....	56
Figura 4 – Greve dos caminhoneiros no acesso ao Porto de Santos.....	57
Figura 5 – Fuzileiros Navais fazem a segurança do Porto de Santos.....	58
Figura 6 – Helicóptero da Marinha do Brasil realiza reconhecimento na região do Porto de Santos.....	59
Figura 7 – Protesto dos caminhoneiros no acesso ao Porto de Santos.....	60
Figura 8 – NDM Bahia no canal de acesso do Porto de Santos.....	61
Figura 9 – Porto de Santos.....	62

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CFN -	Corpo de Fuzileiros Navais
CPSP -	Capitania dos Portos de São Paulo
CODESP -	Companhia Docas do Estado de São Paulo
END -	Estratégia Nacional de Defesa
FN -	Fuzileiro Naval
FT -	Força-Tarefa
GLO -	Garantia da lei e da ordem
GptFN -	Grupamento de Fuzileiros Navais
GptOpFuzNav -	Grupamento Operativo de Fuzileiros Navais
GVA -	Garantia da Votação e Apuração
LC -	Lei Complementar
MB -	Marinha do Brasil
NDM -	Navio Doca Multipropósito
NPa -	Navio Patrulha
OND -	Objetivos Nacionais de Defesa
ONU -	Organização das Nações Unidas
PND -	Política Nacional de Defesa

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO</b> .....	<b>8</b>
<b>2</b>	<b>O EMPREGO DAS FORÇAS ARMADAS NA GARANTIA DA LEI E DA ORDEM NA TEORIA DE AMARAL JÚNIOR</b> .....	<b>10</b>
2.1	DEFESA E SEGURANÇA NACIONAL.....	10
2.2	A GARANTIA DA LEI E DA ORDEM.....	13
2.3	A TEORIA DE AMARAL JÚNIOR SOBRE O EMPREGO DAS FORÇAS ARMADAS NA GARANTIA DA LEI E DA ORDEM.....	15
2.3.1	O emprego ordinário.....	16
2.3.2	A subsidiariedade.....	17
<b>3</b>	<b>A OPERAÇÃO SÃO CRISTÓVÃO</b> .....	<b>21</b>
3.1	O PORTO DE SANTOS.....	21
3.2	ANTECEDENTES DA OPERAÇÃO.....	23
3.3	A AÇÃO DO CONJUGADO ANFÍBIO NA OPERAÇÃO SÃO CRISTÓVÃO EM SANTOS.....	24
<b>4</b>	<b>CONFRONTO DA TEORIA DE AMARAL JÚNIOR COM A OPERAÇÃO SÃO CRISTÓVÃO EM SANTOS</b> .....	<b>33</b>
4.1	VERIFICAÇÃO DA EXCEPCIONALIDADE DA OPERAÇÃO.....	33
4.2	ATENDIMENTO DO REQUISITO DA SUBSIDIARIEDADE.....	36
<b>5</b>	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	<b>39</b>
	<b>REFERÊNCIAS</b> .....	<b>42</b>
	<b>ANEXOS</b> .....	<b>47</b>

## 1 INTRODUÇÃO

As Forças Armadas do Brasil historicamente participam decisivamente nos momentos em que o país necessita solucionar crises, sejam por atores externos, sejam por desequilíbrios gerados por ameaças em seu plano interno. O alto grau de profissionalismo dos militares lhes garante, por consequência, grande aprovação da população e confiança do governo. Porém, atualmente, sempre que a força é empregada, surgem contestações quanto a existir o devido amparo jurídico para a utilização da expressão militar do Poder Nacional, visando prevenir possíveis excessos que poderiam ocorrer em caso de alguma arbitrariedade.

Em 2023, foi noticiado pela mídia e discutido em apropriados fóruns que houve uma proposta de alguns membros do Poder Executivo e Legislativo para a alteração da Constituição Federal no tange a retirada da participação das Forças Armadas na garantia da lei e da ordem (GLO). Quando demandado sobre o assunto, o Comandante do Exército Brasileiro declarou que, caso a proposta se concretizasse, ocorreria um problema operacional, pois não haveria outra instituição com a expertise necessária para agir nesse tipo de operação que não as Forças Armadas<sup>1</sup>.

Diante disso, ressalta-se a relevância do estudo sobre o amparo jurídico das Forças Armadas neste tipo de operação.

A Marinha do Brasil vem participando ativamente na garantia da lei e da ordem quando o Poder Executivo assim autoriza o seu emprego em diferentes locais do território nacional. Em 2018, quando a Força foi empregada na região de Santos, na Operação São Cristóvão, utilizou-se o Conjugado Anfíbio para o restabelecimento da ordem pública que estava comprometida pela greve dos caminhoneiros, que trouxe vários prejuízos ao país.

A partir daí, a seguinte questão de pesquisa se apresenta: o emprego do Conjugado Anfíbio da Marinha do Brasil na Operação São Cristóvão para a GLO na região do Porto de Santos em 2018 ocorreu com o devido amparo jurídico?

Para responder esta questão, foi utilizado o desenho de pesquisa de comparação da teoria com a realidade, sendo este trabalho estruturado em três capítulos além desta introdução e das considerações finais. No capítulo dois, o estudo será realizado por meio de

---

<sup>1</sup> Disponível em: <<https://www.sociedademilitar.com.br/2023/03/exercito-ensina-taticas-de-guerrilha-urbana-reis.html>>.

pesquisa bibliográfica e documental, sendo apresentada a teoria de Amaral Júnior sobre o emprego das Forças Armadas na garantia da lei e da ordem, além dos conceitos sobre este tipo de operação e uma abordagem mais ampla sobre o tema de defesa e segurança.

O terceiro capítulo foi construído por pesquisa bibliográfica e documental sobre a região em que ocorreu a situação e sobre os antecedentes da crise em estudo. Além disso, foram relacionadas informações sobre a ação na Operação São Cristóvão, coletadas em entrevistas, consistindo na evidência que permite o fornecimento de informações sobre os acontecimentos e suas origens<sup>2</sup>.

Após isso, no capítulo quatro, será realizado o confronto entre os fatos e características identificados na Operação São Cristóvão que têm ligação com os itens estudados na teoria de Amaral Júnior. Esta análise com as principais considerações observadas apontará para as considerações finais no último capítulo.

Perante o exposto, será dado início ao estudo da dissertação pela apresentação do arcabouço teórico de Amaral Júnior e dos conceitos que formarão a base para o entendimento do caso concreto abordado em seguida.

---

<sup>2</sup> Entrevistas também podem ser fonte para identificar a sequência das ocorrências de um acontecimento (Beach e Pedersen, 2013).

## **2 O EMPREGO DAS FORÇAS ARMADAS NA GARANTIA DA LEI E DA ORDEM NA TEORIA DE AMARAL JÚNIOR**

Atualmente, temas relacionados à segurança surgem em diferentes meios da sociedade, seja pela ameaça de guerras entre nações, seja por possibilidade de conflitos envolvendo organizações com diversas motivações, ou seja, por distúrbios que perturbem a situação de normalidade interna dos países. Também são relevantes as possibilidades em que podem ser empregadas as forças armadas para solução num amplo espectro de crises na atualidade.

Neste capítulo, assim, serão abordados os principais conceitos teóricos que são utilizados como base para a teoria escolhida em que será apoiado o estudo deste trabalho, a fim de servir de modelo para comparação e verificação de aderência do caso concreto a ser apresentado em seguida.

Desta forma, serão apontadas as definições e análises sobre defesa e segurança nacional, garantia da lei e da ordem, a teoria de Amaral Júnior sobre o emprego das Forças Armadas na garantia da lei e da ordem e, ao final, postulação das conclusões parciais do capítulo.

### **2.1 DEFESA E SEGURANÇA NACIONAL**

O Estado possui dentro de seu território o monopólio do uso legítimo da força, exercendo o direito de soberania diante de outras nações e tendo o fim de manter sua integridade e impor sua vontade internamente. Para isso, usualmente, os países lançam mão de seus meios que consigam causar a coerção, como suas forças policiais ou militares (DIAS, 2013).

Miguel Seabra, importante jurista, postulou, na conferência sobre as Forças Armadas na constituição para o Instituto dos Advogados brasileiros em 1947, que as Forças Armadas, em todas as nações, são o elemento fundamental da organização coercitiva no direito. Diante de sua eficiência e respeitabilidade, as Forças Armadas geram a paz social pela ordem interna e prestígio estatal entre os Estados. São, assim, garantidores da continuidade do Estado e tranquilidade para a realização dos seus fins (ELIA, 2018).

Com o estudo da história do Brasil comprova-se que o país é um defensor da paz e do

diálogo como forma de solução dos conflitos. No entanto, o Estado entende a importância do desenvolvimento do tema da defesa (BRASIL, 2020b).

Em 1996, na gestão do Presidente da República Fernando Henrique Cardoso, foi aprovada a Política de Defesa Nacional, documento de mais alto nível do Estado para servir como base para as estratégias decorrentes para fazer frente às ameaças<sup>3</sup> e orientar o preparo e emprego de seu contingente militar (BRASIL, 1996).

Esta Política foi atualizada em 2005 pelo Decreto nº 5484 deste ano, sendo relevante a abordagem de que o conceito de segurança deve ser entendido em um largo espectro, pois a defesa externa permanece sendo primordial, porém a segurança abrange também aspectos como defesa civil, segurança pública, políticas econômicas e outras áreas. Este documento foi renomeado em 2012, passando a ter a nomenclatura de Política Nacional de Defesa (PND) e passou a ser revisado a cada 4 anos.

Em 2008 foi publicada a Estratégia Nacional de Defesa (END), sendo neste documento apresentadas as medidas a serem implementadas para se atingirem os Objetivos Nacionais de Defesa (OND) que são estabelecidos no documento condicionante de mais alto nível sobre o tema da defesa, a PND (BRASIL, 2020b).

A PND em vigor, aprovada em 2020, traz os objetivos para preparo e emprego das expressões do Poder Nacional<sup>4</sup> para maximizar a capacidade de Defesa Nacional, frente às ameaças, potenciais ou manifestas, prioritariamente externas, a sua soberania e interesses nacionais (BRASIL, 2020b).

Na PND, a Defesa Nacional é apresentada como o conjunto de atitudes, medidas e ações do Estado, com ênfase na expressão militar, para a defesa do Território Nacional, da soberania e dos interesses nacionais contra ameaças preponderantemente externas, potenciais ou manifestas.

Com isso, a PND contribui para a percepção da Segurança Nacional definida como:

Segurança Nacional, entendida como a condição que permite a preservação da soberania e da integridade territorial, a realização dos interesses nacionais, a

---

<sup>3</sup> Ameaças são a conjunção de atores, entidades ou forças com intenção e capacidade de realizar ação hostil contra o país e seus interesses nacionais. São atos ou tentativas potencialmente capazes de comprometer a preservação da ordem pública ou ameaçar a incolumidade das pessoas e do patrimônio (BRASIL, 2015).

<sup>4</sup> Poder Nacional, compreendido como a capacidade que tem a Nação para alcançar e manter os objetivos nacionais, o qual se manifesta em cinco expressões: a política, a econômica, a psicossocial, a militar e a científico-tecnológica (BRASIL, 2020b).

despeito de pressões e ameaças de qualquer natureza, e a garantia aos cidadãos do exercício dos direitos e deveres constitucionais (BRASIL, 2020b, p. 11).

Pode-se estabelecer mais uma diferenciação quanto aos conceitos de segurança e defesa. Segurança tem um entendimento mais amplo e abrangente, um sentimento que as pessoas percebem num dado momento. Já defesa pode ser entendido como as ações para se contrapor a ameaças existentes (ELIA, 2018).

A percepção de que segurança significa proteção contra ameaças externas aos interesses do Estado é dominante. Entretanto Mohammed Ayoob chama essa corrente de Conceito Ocidental de Segurança, que não pode ser aplicado a todos os países, pois cada um está em um nível diferente no processo de formação do Estado. Segundo Ayoob, os países em desenvolvimento têm sensação de insegurança em grande medida por conta de ameaças internas, de dentro de suas fronteiras. Assim, por estarem nos estágios iniciais de formação do Estado, os países em desenvolvimento possuem como principais causas da situação de segurança os baixos níveis de coesão social, legitimidade tanto do Estado quanto do seu regime e ausência de consenso da sociedade em assuntos sociais, econômicos e organização política (RUDZIT; NOGAMI, 2010).

Por hora, conclui-se que o estudo do tema da defesa é importante para o Brasil, sendo este um grande defensor da paz e do diálogo. A defesa pode ser entendida como as ações tomadas, predominantemente pela expressão militar do poder nacional, em oposição às ameaças existentes. Já por segurança entende-se que tem um sentido mais amplo por conter a percepção da população em relação a se ter ou não esta. Por o Brasil estar enquadrado dentre os países em desenvolvimento, as ameaças internas possuem maior peso no sentimento de insegurança, levando o Estado a ter que intervir nestas situações de desarmonia interna sempre que necessário.

Na seção seguinte será abordada uma das formas que o Estado pode atuar empregando as expressões do Poder Nacional para a solução de crises e a garantia da lei e da ordem (GLO).

## 2.2 A GARANTIA DA LEI E DA ORDEM

Em 2020, a Estratégia Nacional de Defesa (END) é estabelecida, fundamentada na

PND, para definir as estratégias das expressões do poder Nacional para a defesa da pátria, com as ações e necessárias interações dos entes. No setor da Defesa, há o detalhamento dos componentes, a saber, Ministério da Defesa integrado por Marinha, Exército e Aeronáutica. Sendo a expressão militar do Estado, o preparo e emprego de cada força armada, nas diferentes ações para se contrapor às ameaças, se coadunam com o previsto na Carta Magna do Brasil (BRASIL, 2020a).

A Constituição da República Federativa do Brasil vigente, promulgada em 1988, trata em seu Título V sobre a Defesa do Estado e das Instituições Democráticas. Em seu artigo nº 142 dispõe da seguinte forma sobre as Forças Armadas:

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

A Lei Complementar (LC) nº 97/1999 e alterações posteriores nas LC nº 117/2004 e LC nº 136/2010 regulamenta o disposto na Constituição Federal, dispondo sobre a organização, preparo e emprego das Forças Armadas. Sobre o emprego das Forças Armadas na defesa da Pátria e na garantia dos poderes constitucionais, da lei e da ordem, e na participação em operações de paz está transcrito no artigo nº 15 que é de competência do Presidente da República a decisão do emprego, por iniciativa própria ou em atendimento a pedido manifestado por quaisquer dos poderes constitucionais, seja do Poder Judiciário pelo Supremo Tribunal Federal, seja do Poder Legislativo pelo Senado Federal ou Câmara dos Deputados (BRASIL, 1988).

No mesmo artigo, no segundo parágrafo, é previsto que as Forças Armadas atuarão na GLO de acordo com as diretrizes do Presidente da República e que ocorrerá o emprego após esgotados os instrumentos destinados à preservação da ordem pública, os quais constam no artigo nº 144 da Constituição Federal.

A ordem pública é conceituada no Glossário das Forças Armadas (BRASIL, 2015) da seguinte forma:

ORDEM PÚBLICA - Conjunto de regras formais que emanam do ordenamento jurídico da nação, tendo por escopo regular as relações sociais de todos os níveis do interesse público, estabelecendo um clima de convivência harmoniosa e pacífica, fiscalizado pelo poder de polícia e constituindo uma situação ou condição que conduza ao bem comum (BRASIL, 2015, p. 198).

Outra característica do emprego das Forças Armadas na garantia da lei e da ordem é

que deverá ser episódico, em área previamente definida e ter a menor duração possível. Também se aplicam as possíveis situações de emprego em GLO aquelas que se presume ocorrer a perturbação da ordem pública, particularmente em que haja a presença de Chefes de Estado ou de Governo de outros países ou, ainda, de apoio aos pleitos eleitorais, quando for solicitado (BRASIL, 2001b).

O Poder Naval pode ser aplicado em operações de guerra naval, em atividades de emprego limitado da força ou em atividades benignas. A operação de garantia da lei e da ordem está incluída dentre as atividades de emprego limitado da força em que os militares exercem o poder de polícia para impor a lei. Diferente das ações de guerra para defesa da pátria, o emprego da força é aplicado com ponderação e na intensidade necessária, a fim de exercer a legítima defesa própria ou de terceiros (BRASIL, 2017).

Por ocasião de um painel, com o tema “Garantia da Lei e da Ordem (GLO): aspectos jurídicos e militares”, realizado em abril de 2018, o então Contra-Almirante (FN) Carlos Chagas aborda que a GLO naquele ano não era uma novidade, pois segundo levantamento do Ministério da Defesa, desde a vigência da atual Constituição Federal, já haviam ocorrido 131 acionamentos das Forças Armadas para a GLO, sendo estes empregos divididos como sendo em grandes eventos, em violência urbana, em greve da Polícia Militar, em apoio a eleições e outros (BRAGA, 2018).

Há que se complementar, ainda, sobre as operações de GLO que são operações complexas, que envolvem coordenação com diferentes organizações que possuem diversas culturas organizacionais e que não possuem todas as ferramentas disponíveis como, por exemplo, não haver amparo legal para a suspensão de direitos fundamentais, diferentemente das possibilidades previstas na solução de crises conhecidas como Sistema Constitucional de Crises: intervenção federal, estado de defesa e o estado de sítio (PINTO, 2023).

Para entender o comprometimento da ordem pública devemos verificar o significado de segurança pública, que se entende como a garantia que o Estado proporciona à Nação, a fim de assegurar a ordem pública, sem prejuízo aos direitos do cidadão, pelo eficiente funcionamento dos órgãos do Estado (BRASIL, 2015).

No artigo 144 da Constituição Federal é definido e enumerado taxativamente quais são as instituições com a atribuição de preservação da ordem pública:

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

I - polícia federal;

II - polícia rodoviária federal;

III - polícia ferroviária federal;

IV - polícias civis;

V - polícias militares e corpos de bombeiros militares;

VI - polícias penais federal, estaduais e distrital (BRASIL, 1988, grifo nosso).

Destaca-se que no Brasil, assim como em vários países, não há uma força policial de abrangência federal, com capacidade de mobilização e com atribuição de operar em situações de distúrbio da ordem pública, restando, assim, às Forças Armadas esta atuação ao se autorizar o emprego na GLO. A França e a Itália são exemplos de Estados que dispõem de tal capacidade, a *Gendarmerie* e a *Carabinieri* respectivamente, com abrangência nacional e possibilidade de repelir distúrbios da ordem pública, realizar investigações criminais e policiamento ostensivo (SAPORI, 2007).

Ao apresentar a presente seção pode-se observar que o emprego das Forças Armadas na GLO está previsto na constituição em seu artigo nº 142 quando autorizado pelo Chefe do Poder Executivo Federal. Quanto à segurança pública, verificou-se existirem órgãos com atuação primeira para a sua preservação, devendo, assim, ser analisada a real necessidade de emprego das Forças Armadas. Ainda é relevante que a característica de atuação na GLO é de ser um emprego limitado da força, diferentemente do emprego dos militares em conflitos armados.

Na seção seguinte será apresentada a teoria de Amaral Júnior sobre o emprego das Forças Armadas na GLO, possibilitando a este trabalho ter o arcabouço teórico a ser confrontado com a situação real a ser apresentada.

### 2.3 A TEORIA DE AMARAL JÚNIOR SOBRE O EMPREGO DAS FORÇAS ARMADAS NA GARANTIA DA LEI E DA ORDEM

José Levi Mello do Amaral Júnior é um dos autores que se debruçou sobre os mecanismos que o Direito brasileiro permite para proteção do Estado e do regime democrático. Faz-se necessário examinar com atenção a utilização destes mecanismos, pois devem ser aplicados de forma episódica e temporária, caso contrário podem ser banalizados

e comprometer o usufruto dos direitos fundamentais e o funcionamento regular do regime democrático (AMARAL JÚNIOR, 2020).

Sob a égide da Constituição vigente de 1988, não foram empregados até 2020 os mecanismos de maior grau de excepcionalidade, a intervenção federal<sup>5</sup>, o estado de defesa<sup>6</sup> e o estado de sítio<sup>7</sup>. As duas últimas possibilidades somente podem ser decretadas para responder a situações extremas e têm a possibilidade de suspensão de algumas garantias de direitos fundamentais. Na primeira possibilidade, na intervenção federal, não é gerado nenhum poder extraordinário ao interventor designado. O critério e a gradação de utilização destes dispositivos têm importância para impedir que poderes excepcionais afastem a proteção do direito. Assim, crises internas de segurança pública devem ser enfrentadas com a utilização da força policial ordinária, estruturada e preparada corretamente, respeitando os direitos fundamentais numa situação de normalidade (AMARAL JÚNIOR, 2020).

Ao estudar o amparo legal previsto na Constituição Federal e nas leis regulamentadoras decorrentes quanto ao emprego das Forças Armadas na GLO, Amaral Júnior (2008) destaca que este ocorre de forma ordinária e condicionada pelo princípio da subsidiariedade.

### 2.3.1 O Emprego Ordinário

A Carta Magna do nosso ordenamento jurídico dispõe que o Presidente da República é o comandante supremo das Forças Armadas, que são compostas pela Marinha, pelo Exército e pela Aeronáutica e destinam-se à defesa da Pátria, à garantia dos poderes constitucionais, e, por iniciativa de qualquer destes, à garantia da lei e da ordem (BRASIL, 1988).

---

<sup>5</sup> Intervenção federal: Art. 34 da Constituição Federal - A União não intervirá nos Estados nem no Distrito Federal, exceto para: (...) III - pôr termo a grave comprometimento da ordem pública (BRASIL, 1988).

<sup>6</sup> Estado de defesa: Art. 136 da Constituição Federal - O Presidente da República pode, ouvidos o Conselho da República e o Conselho de Defesa Nacional, decretar estado de defesa para preservar ou prontamente restabelecer, em locais restritos e determinados, a ordem pública ou a paz social ameaçadas por grave e iminente instabilidade institucional ou atingidas por calamidades de grandes proporções na natureza (BRASIL, 1988).

<sup>7</sup> Estado de sítio: Art. 137 da Constituição Federal - O Presidente da República pode, ouvidos o Conselho da República e o Conselho de Defesa Nacional, solicitar ao Congresso Nacional autorização para decretar o estado de sítio nos casos de: I - comoção grave de repercussão nacional ou ocorrência de fatos que comprovem a ineficácia de medida tomada durante o estado de defesa (BRASIL, 1988).

Amaral Júnior (2008) cita que as duas destinações iniciais do texto, quais sejam a defesa da Pátria e a garantia dos poderes constitucionais, são a missão básica das Forças Armadas, a fim de proteger o Estado e seus poderes constitucionais. Este emprego configura-se contra ameaças externas ou internas em circunstâncias excepcionais em que se podem decretar os mecanismos extremos de defesa de acordo como a situação se apresente, seja a intervenção federal, seja o estado de defesa, ou seja o estado de sítio, com a possibilidade, inclusive de declaração de guerra ou de mobilização. Nestes casos apresentados tem-se, desta forma, que o emprego das Forças Armadas ocorre de forma extraordinária.

Já na terceira destinação das Forças Armadas apresentada no artigo 142 da Constituição Federal, verifica-se que o emprego na garantia da lei e da ordem não requer prévia decretação dos mecanismos extraordinários já enumerados. Assim, esta possibilidade de ação dos militares configura-se de forma típica e ordinária, pois está prevista na Constituição e normas decorrentes (AMARAL JÚNIOR, 2008).

Assim, o emprego das Forças Armadas não é excepcional quando acionados de forma episódica para a garantia da lei e da ordem. A conjuntura situa-se no âmbito da normalidade e para mantê-la. Como as Forças Armadas estão subordinadas ao Poder Executivo Federal, podem ser empregadas quando necessário, cumprindo as condições necessárias previstas nas normas sobre o tema. Esses requisitos que devem ser pré-existentes são entendidos ao se aplicar o princípio da subsidiariedade a ser abordado a seguir (AMARAL JÚNIOR, 2008).

### 2.3.2 A subsidiariedade

A idéia do princípio da subsidiariedade é a de que somente quando não seja possível o ente inferior realizar determinada ação, igualmente ou de uma forma melhor, é que o ente superior deve receber a competência para agir. A concepção moderna deste teve origem com a doutrina social da Igreja Católica no século XIX com encíclicas que exortavam ao poder público sobre a importância de assegurar o bem-estar dos cidadãos e que fosse respeitado o princípio da subsidiariedade em que uma sociedade de nível superior não interfira na de nível inferior tendo em vista o bem comum (SOARES, 2010).

Soares (2010) enuncia que o princípio em questão encontra-se consagrado conforme o previsto no artigo 3B do Tratado de Maastricht por ocasião da criação da União Europeia em 1992:

Art. 3B. A comunidade atuará nos limites das atribuições que lhe são conferidas e dos objetivos que lhe são cometidos pelo presente tratado. Nos domínios que não sejam de suas atribuições exclusivas, a Comunidade intervém apenas, de acordo com o princípio da subsidiariedade, se e na medida em que os objetivos da ação encarada não possam ser suficientemente realizados pelos Estados membros, e possam, pois, devido à dimensão ou aos efeitos da ação prevista, ser melhor alcançados ao nível comunitário. A ação da Comunidade não pode exceder o necessário para executar os objetivos do presente Tratado (SOARES, 2010, p. 61).

Quando Amaral Júnior declama que o emprego das Forças Armadas na garantia da lei e da ordem é ordinário, este deve coadunar com o critério da subsidiariedade, somente sendo legítima a ação dos militares ao se observar este princípio (AMARAL JÚNIOR, 2008).

Conforme abordado na seção anterior, os órgãos e instituições responsáveis pela segurança pública são enumerados no artigo 144 do texto constitucional. Amaral Júnior (2008) continua sua abordagem de que a competência primária na defesa da lei e da ordem cabe às forças de segurança pública, compostas pela polícia federal no nível federal e pela polícia civil e militar dos Estados e do Distrito Federal no nível estadual/distrital.

Desta forma, o princípio da subsidiariedade é aplicado na medida em que o ente maior, no caso as Forças Armadas, somente interfere nas atribuições do ente menor, compreendido como as forças de segurança pública estaduais/distrital, se e quando não é possível este atuar de forma eficaz em sua atribuição. O mesmo se aplica em outras áreas, quando se respeita a organização administrativa federativa como, por exemplo, na educação (AMARAL JÚNIOR, 2008).

A possibilidade de atuação das Forças Armadas na GLO cumpre, então, necessariamente condição prévia, pois caso contrário, invadiria indevidamente atribuição de um ente federativo de menor nível. Esta condicionante está prevista no parágrafo segundo do artigo 15 da LC nº 97/99 da seguinte forma:

§ 2 A **atuação das Forças Armadas**, na garantia da lei e da ordem, por iniciativa de quaisquer dos poderes constitucionais, ocorrerá de acordo com as diretrizes baixadas em ato do Presidente da República, **após esgotados** os instrumentos destinados à preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, relacionados no art. 144 da Constituição Federal (BRASIL, 1999, grifo nosso).

Para que não reste consideração pessoal quanto à pertinência sobre estarem

esgotados ou não os instrumentos com atribuição precípua de atuação para a preservação da segurança pública, o parágrafo seguinte da mesma lei regulamentadora explicita que serão considerados esgotados os órgãos e instrumentos das forças de segurança pública<sup>8</sup> quando for formalmente reconhecido pelo respectivo Chefe do Poder Executivo Federal ou Estadual, considerando estes instrumentos indisponíveis, inexistentes ou insuficientes ao desempenho regular de sua missão constitucional (BRASIL, 1999).

Amaral Júnior (2008) consigna, assim, o emprego das Forças Armadas na GLO com a constatação de que as forças de segurança pública estão esgotadas, podendo estar inexistentes, indisponíveis ou insuficientes.

São considerados inexistentes quando os órgãos ou instrumentos relacionados à segurança pública são ausentes ou inexistem em uma região do país num dado momento, como por exemplo, na fronteira do Brasil na região Norte com grandes vazios demográficos e de outras instituições, em que a presença nestes locais materializa-se por unidades militares (AMARAL JÚNIOR, 2008).

Amaral Júnior (2008) considera esgotado o órgão de segurança pública por indisponibilidade quando este existe, porém não pode ser empregado no momento. Um exemplo que caracteriza esta possibilidade é quando as forças de segurança encontram-se em greve.

A terceira opção de esgotamento é a que determinado órgão existe, está disponível, mas é insuficiente quanto à capacidade de cumprir com eficácia suas atribuições. Neste caso deve haver um juízo de valor quantitativo e qualitativo, diferentemente dos outros casos, a inexistência e a indisponibilidade, em que é realizado apenas um juízo quantitativo. Um exemplo de esgotamento do órgão por ser insuficiente é quando áreas urbanas são constituídas por regiões em que as forças de segurança não conseguem ser efetivas (AMARAL JÚNIOR, 2008).

Como conclusões parciais atinentes a este capítulo com o referencial teórico de Amaral Júnior quanto ao emprego das Forças Armadas na garantia da lei e da ordem, verifica-se que o Estado detém em sua gerência uma importante ferramenta para

---

<sup>8</sup> Neste trabalho será considerado como significado de forças de segurança pública conforme empregado em AMARAL JUNIOR (2008) que são os órgãos e instituições previstos no Art. 144 da Constituição Federal que trata da segurança pública.

manutenção ou o restabelecimento da ordem pública, as Forças Armadas. O conceito de segurança é mais amplo que o de defesa, envolvendo a percepção por parte da população de sentirem-se seguros. Os militares da Marinha do Brasil, do Exército Brasileiro e da Força Aérea Brasileira devem, assim, estar preparados para atender ao chamado da sociedade para se contrapor a ameaças tanto externas quanto internas.

No Brasil, caso os órgãos e instituições de segurança pública com ação primária na preservação da ordem pública previstos no artigo 144 da Constituição Federal não tenham efetividade em debelar a ameaça interna, é previsto na norma constitucional a possibilidade do Chefe do Poder Executivo Federal autorizar o emprego da expressão militar do Poder Nacional para a garantia da lei e da ordem.

Neste ponto, conclui-se ainda que a teoria de Amaral Júnior selecionada aborda as condicionantes que devem ser observadas para o correto emprego das Forças Armadas na GLO. Em sua abordagem, o teórico aponta que este tipo de ação é ordinário por estar previsto no texto constitucional e legal e por não depender da decretação de nenhum mecanismo de defesa que torne o ambiente num regime de emergência ou de exceção. O jurista também demonstra que o emprego das Forças Armadas na GLO segue o princípio da subsidiariedade em que o ente superior só age caso o ente inferior não possa atuar de forma eficaz no desempenho de suas atribuições. Para isso ocorrer quanto a segurança pública, deve ocorrer o esgotamento das forças de segurança, que se consubstancia com a formalização por parte do Chefe do Poder Executivo Federal ou Estadual ao verificar que os órgãos estão inexistentes, indisponíveis ou insuficientes.

Após estabelecer as considerações que compõem o conteúdo concernente a garantia da lei e da ordem e seu amparo jurídico, conforme analisado por Amaral Junior, no próximo capítulo serão descritos os pormenores da Operação São Cristóvão em 2018 na região do Porto de Santos, que permitirá um confronto subsequente com a teoria ora apresentada.

### **3 A OPERAÇÃO SÃO CRISTÓVÃO**

Este capítulo tem por objetivo apresentar um caso concreto em que foram empregadas as Forças Armadas na garantia da lei e da ordem, por ocasião da Operação São Cristóvão em 2018, abordando objetivamente sobre a participação do Grupamento Operativo de Fuzileiros Navais, componente da Força-Tarefa da Marinha do Brasil, quando foi demandada na região do Porto de Santos.

Para o entendimento desta situação será abordado sobre as principais características do Porto de Santos, local onde ocorreu a operação em estudo, sobre os antecedentes que desencadearam o emprego das Forças Armadas, sobre a ação do Conjugado Anfíbio em Santos e, por fim, o apontamento das conclusões parciais do capítulo.

#### **3.1 O PORTO DE SANTOS**

O Porto de Santos localiza-se a 70 quilômetros da região metropolitana da Grande São Paulo, sendo esta a de maior mercado consumidor e mais industrializada da América Latina. Em 2017 o Porto de Santos movimentou quase 130 milhões de toneladas em cargas, recorde até então, sendo responsável pela expressiva marca de representar quase um terço do comércio exterior do país, com grande influência para as exportações e por consequência para as contas públicas contribuindo para o saldo positivo da balança comercial brasileira. (MERLIN, 2019).

O Porto de Santos é administrado por uma empresa pública que exerce a gestão e fiscalização das instalações e atua como autoridade portuária. Até 2019 era chamada de Companhia Docas do Estado de São Paulo (CODESP) (SPA, 2023a).

As cargas que entram e saem pelo Porto de Santos escoam por múltiplos modais de transporte, quais sejam rodoviário, ferroviário, transbordo e dutoviário, com predominância do emprego de caminhões para a execução da logística no local. O gerenciamento do tráfego de viaturas no interior da área do Porto de Santos é bastante complexo devido às grandes quantidades envolvidas, chegando a mais de sete mil caminhões o número daqueles que transitavam diariamente pelo porto em 2018. Este modal foi o responsável pelo transporte de mais de 80 milhões de toneladas de mercadorias, representando cerca de 60% de todo o fluxo portuário neste ano (CODESP, 2018).

Com relação à segurança portuária no Porto de Santos, esta é realizada internamente pela Guarda Portuária, sendo responsável pelo monitoramento, fiscalização e atendimento das ocorrências. Além disso, a Guarda Portuária exerce a segurança patrimonial e realiza o controle de acesso e de trânsito nas vias internas do porto (SPA, 2023b).

Foi realizada uma entrevista com o Supervisor do Setor de Inteligência da Guarda Portuária de Santos, que participou das ações por ocasião da greve dos caminhoneiros em maio de 2018. O entrevistado atestou que a Guarda Portuária de Santos tinha, no início de 2018 um efetivo de aproximadamente 300 agentes. Estes tinham como função proteger os acessos às áreas restritas, como os cais de atracação, e garantir a fluidez das vias no interior do porto (Anexo B).

Em relação à importância da região de Santos, a Política Nacional de Defesa aprovada em 2020 aponta a região de Santos como uma área do litoral brasileiro que demanda especial atenção<sup>9</sup> em relação ao setor da Defesa. Para isso, a Marinha do Brasil possui protagonismo nesta atuação, ao desenvolver suas capacidades no controle de área marítima, negação do uso do mar e projeção do Poder Naval, a fim de aumentar a segurança e defesa das infraestruturas críticas relacionadas ao mar e das águas jurisdicionais brasileiras, assim como onde o Estado brasileiro julgar que há interesses nacionais a serem protegidos.

Em 1963, foram criados os Grupamentos de Fuzileiros Navais (GptFN) de Santos e do Rio de Janeiro, em virtude destas cidades possuírem as duas principais áreas portuárias do Brasil e também devido a preocupação que a crise política interna que ocorria à época que culminou, no ano seguinte, com a Revolução de 1964. Em virtude de economia de recursos financeiros, o GptFN de Santos foi extinto em 1976, assim como os GptFN de Uruguaiana e de Recife (CANTÍDIO, 2010).

A luz desta abordagem, conclui-se parcialmente que a região de Santos tem grande relevância no cenário brasileiro, diante do grande volume de transações de mercadorias que ocorrem no porto mais importante do país, responsável por cerca de um terço do montante do comércio exterior e, por conseguinte, com grande impacto no saldo da balança comercial brasileira. Também se observa que a entrada e saída das cargas do porto são escoadas majoritariamente pelo modal rodoviário, precipuamente por caminhões.

---

<sup>9</sup> As áreas do litoral do Brasil que demandam especial atenção da Marinha do Brasil são a faixa que vai de Santos a Vitória e a área em torno da foz do rio Amazonas (BRASIL, 2020b).

Conclui-se, ainda, que diante da relevância político-econômica, a Política Nacional de Defesa inclui a região do Porto de Santos dentre as quais a Marinha do Brasil deve ter especial atenção em sua atuação. Assim, a Força possui atribuição de desenvolver ações em defesa da soberania nacional nas águas jurisdicionais brasileiras, que possui dimensão continental, incluindo o litoral e as águas interiores. E dentre toda esta área de atuação, a Marinha do Brasil deve priorizar suas ações nas regiões de interesse, como em Santos. Também corroborando com a importância desta área portuária, a cidade de Santos é sede da Capitania dos Portos de São Paulo e outrora já contou com o funcionamento de um Grupamento de Fuzileiros Navais.

Na seção a seguir serão descritos os acontecimentos que contextualizaram o cenário relativo à greve nacional dos caminhoneiros e seus impactos que trouxeram como consequência a decretação do emprego das Forças Armadas na garantia da lei e da ordem, sendo realizada a Operação São Cristóvão.

### 3.2 ANTECEDENTES DA OPERAÇÃO

Em julho de 2017, a Petrobras<sup>10</sup> implementou uma nova política de preços dos combustíveis, a qual estes seriam reajustados de acordo com a cotação do petróleo no mercado internacional. Em consequência disso ocorreu um aumento no valor dos combustíveis aos consumidores de 21% desde a implantação da política de preços até o mês de maio de 2018. Os caminhoneiros passaram então a negociar, desde outubro de 2017, uma solução com o governo federal, pois estavam sendo muito impactados negativamente pelo aumento do preço dos combustíveis. Como não houve evolução significativa nas negociações e com o quinto aumento consecutivo diário do preço do diesel nas refinarias, foi anunciado o início de uma greve a partir de 21 de maio de 2018 e sem data para término<sup>11</sup>.

Diferentemente das greves dos caminhoneiros em anos anteriores quando o movimento concentrava-se nas rodovias, esta ocorrida em 2018, situação em estudo neste

---

<sup>10</sup> A Petrobras é uma empresa brasileira tipo sociedade anônima de capital aberta especializada em exploração e produção de petróleo e gás natural (PETROBRAS, 2023).

<sup>11</sup> Disponível em: <<https://g1.globo.com/economia/noticia/cronologia-greve-dos-caminhoneiros.ghtml>>.

trabalho, caracterizou-se por também ter grevistas impedindo o acesso e saída de caminhões nas refinarias de combustível (MORGADO e CASTANHO, 2019).

As manifestações dos grevistas impediam a passagem de caminhões pelas rodovias e trazia impactos na produção das indústrias e nos aeroportos por terem que racionar o combustível. A promessa do governo federal de redução de impostos que incidem sobre os combustíveis e o anúncio da Petrobras sobre a redução de 10% nos preços do diesel nas refinarias não foram suficientes para o fim da greve<sup>12</sup>.

Em poucos dias de ocorrência, o movimento dos grevistas trazia grandes prejuízos ao país, como desperdícios de alimentos, desabastecimento de produtos para a indústria e para o setor de serviços, além da falta de combustíveis em todo o território brasileiro (MORGADO e CASTANHO, 2019).

Segundo o Supervisor do Setor de Inteligência da Guarda Portuária, na região do Porto de Santos, as principais ocorrências da greve dos caminhoneiros localizaram-se na entrada do porto no bairro Alemoa, onde se concentravam a maior parte dos manifestantes. Outra observação foi que os grevistas estavam hostilizando os trabalhadores que não tinham aderido ao movimento, causando lentidão no trânsito (Anexo B).

No dia 22 de maio de 2018 observavam-se caminhoneiros bloqueando o acesso do pátio de triagem do porto em Cubatão e impedindo a passagem de caminhões nas duas margens do cais em Santos e Guarujá. Os manifestantes também fizeram barricadas nos portões de entrada e saída do porto, causando redução nas operações de recepção e entrega de mercadorias<sup>13</sup>. No dia seguinte, os impactos no porto aumentaram com a necessidade de racionamento de combustível pelos terminais portuários e com a proximidade de uma situação crítica logística, caso a greve permanecesse por mais três dias não haveria mais espaço para armazenar a carga descarregada pelos navios, pois não estava ocorrendo a retirada desta pelos caminhões<sup>14</sup>.

Outra situação ocorrida em continuidade à greve foi que o canal do Porto de Santos foi bloqueado em 24 de maio por cerca de 20 embarcações de pescadores que se

---

<sup>12</sup> Disponível em: <<https://g1.globo.com/economia/noticia/cronologia-greve-dos-caminhoneiros.ghtml>>.

<sup>13</sup> Disponível em: <<https://g1.globo.com/sp/santos-regiao/porto-mar/noticia/caminheiros-bloqueiam-acesso-a-patio-de-triagem-para-o-porto-de-santos-sp.ghtml>>.

<sup>14</sup> Disponível em: <<https://g1.globo.com/sp/santos-regiao/porto-mar/noticia/terminais-fazem-racionamento-de-combustivel-para-manter-operacoes-no-porto-de-santos-sp.ghtml>>.

solidarizaram com o movimento dos caminhoneiros. Os manifestantes em seus barcos causaram impedimento da passagem das balsas que realizam o transporte entre as cidades de Santos e Guarujá, além de terem causado transtornos com relação à impossibilidade de saída de navios mercantes do Porto de Santos nesse dia. A permanência do bloqueio dos acessos terrestres do porto também levou ao desabastecimento de alimentos para as tripulações dos navios que se preparavam para cumprir longas viagens (PIMENTEL, 2018a).

Também houve relatos de motoristas de que ocorreu depredação de caminhões nas rodovias de acesso ao porto. Os estivadores, outra categoria de trabalhadores que labutavam no Porto de Santos, aderiram ao movimento grevista, porém sem grandes ocorrências danosas (Anexo B).

A partir do estudo dos dados apresentados nesta seção, conclui-se parcialmente que a nova política de preços implantada pela Petrobras a partir de julho de 2017 em que o preço nas refinarias acompanharia a cotação mundial do petróleo concorreu para que houvesse grande insatisfação dos consumidores. Os caminhoneiros foram os que mais faziam reivindicações para que o governo Federal trouxesse uma solução, pois a elevação dos preços trazia grande impacto negativo com o aumento nos custos ao serem realizados os transportes de mercadorias no país.

Conclui-se ainda que, em 21 de maio de 2018, teve início a greve dos caminhoneiros em todo o território do Brasil, com grandes prejuízos para a economia nacional causados por desperdícios de alimentos, desabastecimento de produtos e falta de combustíveis nos postos. Na região do Porto de Santos ocorreu redução nas operações devido ao racionamento de combustíveis e acúmulo de carga nos pátios devido a falta de escoamento pelos caminhões que tinham sua entrada e saída do porto impedida nos acessos do porto onde os manifestantes concentravam-se.

Na seção seguinte serão apresentados os pormenores da Operação São Cristóvão, com relação ao emprego do Grupamento Operativo de Fuzileiros Navais que compôs a Força-Tarefa da Marinha do Brasil na região do Porto de Santos e em seu canal de acesso, após a decretação de emprego das Forças Armadas, em 25 de maio de 2018, na garantia da lei e da ordem para se contrapor ao ambiente conturbado no país em virtude da greve dos caminhoneiros e os desdobramentos.

### 3.3 A AÇÃO DO CONJUGADO ANFÍBIO NA OPERAÇÃO SÃO CRISTÓVÃO EM SANTOS

O Poder Naval possui como características intrínsecas a mobilidade, concretizada com a capacidade de deslocar-se para grandes distâncias com elevado grau de aprestamento; a permanência, assinalada como a possibilidade de operar por longos períodos com independência; a versatilidade, materializada por poder alterar sua postura durante a execução da operação e, assim, realizar uma ampla quantidade de tarefas; e a flexibilidade, ao organizar-se através de diferentes tipos de grupamentos operativos de acordo com o necessário para atendimento de uma específica missão (BRASIL, 2020a).

A missão da Marinha do Brasil é transcrita na END de 2020 nos seguintes termos:

A Marinha do Brasil tem como missão preparar e empregar o Poder Naval, a fim de contribuir para a defesa da Pátria; para **a garantia** dos poderes constitucionais e, por iniciativa de qualquer destes, **da lei e da ordem**; para o cumprimento das atribuições subsidiárias previstas em lei; e para o apoio à política externa (BRASIL, 2020a, p. 47, grifo nosso).

O Corpo de Fuzileiros Navais (CFN), tendo sua origem em 1808<sup>15</sup>, pode ser definido como o braço anfíbio do Poder Naval, possuindo as vocações anfíbias e de defesa de instalações em sua gênese. Além disso, o CFN tem características marcantes, como a de ser composta por militares profissionais submetidos a um contínuo e rigoroso processo seletivo; prontidão operativa; e capacidade expedicionária, com o emprego tempestivo para o cumprimento de missões em áreas distantes de sua base, por tempo limitado, embarcados em navios da Marinha do Brasil (MB). Os Fuzileiros Navais juntamente com os meios navais da MB, que são o mais importante vetor de mobilidade estratégica, compõe o Conjugado Anfíbio<sup>16</sup>. Cabe ainda mencionar outra distinta característica do CFN, a de sempre ser empregado por meio de um Grupamento Operativo de Fuzileiros Navais (GptOpFuzNav), permitindo a seu comandante dispor de uma organização com flexibilidade e versatilidade, para cumprimento de diversas tarefas e possibilitando graduação do seu emprego (MONTEIRO, 2010).

Diante dos grandes prejuízos em todo o território nacional, causados pela greve dos

---

<sup>15</sup> Em 1808 possuía a nomenclatura de Brigada Real de Marinha, tendo seu batismo como Corpo de Fuzileiros Navais a partir de 1932 (CANTÍDIO, 2010).

<sup>16</sup> O Conjugado Anfíbio é o conjunto de meios navais, aeronavais e de fuzileiros navais prontos para cumprir missões relacionadas à projeção do poder sobre terra (BRASIL, 2015).

caminhoneiros gerando desabastecimento de combustível nos postos e podendo ter consequências ainda mais graves para as operações logísticas com impacto na economia do país, foi expedido pelo Presidente da República o Decreto nº 9.382 em 25 de maio de 2018, sendo autorizado o emprego das Forças Armadas na garantia da lei e da ordem para a desobstrução de vias públicas federais até o dia 4 de junho do mesmo ano. O decreto ainda permitia a desobstrução das vias públicas estaduais, distritais ou municipais mediante requerimento do respectivo Chefe do Poder Executivo. Poderiam também realizar escoltas para serviços essenciais, bem como as medidas de proteção para infraestruturas críticas.

O Ministro da Defesa expediu então a Diretriz Ministerial nº 6/2018 em que autorizou a execução da Operação São Cristóvão para a desobstrução das vias públicas federais para a livre circulação de veículos, a preservação da ordem pública, a proteção de infraestruturas críticas e para restabelecimento e continuidade do abastecimento de combustíveis e gêneros essenciais. Além destas tarefas, dentre as atribuições específicas para a Marinha do Brasil, destaca-se que a Força deveria permanecer em condições de contribuir com os meios Navais e de Fuzileiros Navais para a desobstrução das vias aquaviárias necessárias ao escoamento de combustível.

A fim de complementar as ações decorrentes da Diretriz Ministerial, o Chefe do Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas expediu as Instruções para o Emprego das Forças Armadas na Operação São Cristóvão em 25 de maio de 2018. Neste documento, além de constarem as tarefas inerentes a cada Força Armada, também foram estabelecidos aspectos quanto ao comando e controle, inteligência e normas de conduta para a operação, dentre as quais se ressaltam as enumeradas a seguir:

- a - A tropa somente desempenhará ações relacionadas à desobstrução de vias, condução e escolta de viaturas e as que lhe forem atribuídas na operação em curso, **obedecendo rigorosamente à legislação vigente** e às orientações do seu escalão superior; (...)
- f - A Operação será desenvolvida em uma **situação de normalidade institucional** e, portanto, na plena vigência do **estado de direito**, devendo ser **observados os preceitos legais e jurídicos vigentes** no País;
- g - O **uso da força** só é aceitável no cumprimento de tarefas amparadas na legislação brasileira, observando a **proporcionalidade** da resposta;
- h - É **vedada** a prática de atos ou condutas de qualquer natureza que **atentem contra a dignidade do ser humano**; (...)
- j - O planejamento e a execução das **ações deverão contar** com a participação de assessores jurídicos, de Comunicação Social e, preferencialmente, de elementos dos **órgãos de segurança pública**, com competente autoridade para realizar **prisões em flagrante delito**; (BRASIL, 2018c, p. 4-5, grifo nosso).

Observando-se o extrato das normas de conduta da operação apresentada, pode-se verificar a preocupação do nível estratégico em situar os comandos conjuntos na situação de normalidade e de cumprimento do arcabouço jurídico em que uma operação de garantia da lei e da ordem deve obedecer. De acordo com relato do Oficial de Operações do GptOpFuzNav, as regras de engajamento, que foram estabelecidas e estavam anexas às Instruções para o emprego das Forças Armadas na operação, orientaram sobre o adequado uso da força por parte dos militares da Força-Tarefa que participaram da operação São Cristovão, tendo-as sido plenamente obedecidas por estes (Anexo A).

Por ocasião da tensão no Porto de Santos, o Supervisor do Setor de Inteligência da Guarda Portuária de Santos afirmou que o efetivo do órgão foi dobrado, sendo prestados os apoios necessários aos órgãos de segurança. Além disso, foi criado um gabinete de crise dentro da área da CODESP, Autoridade Portuária de Santos a época (Anexo B).

A Guarda Portuária não possuía, em 2018, equipamentos para utilização no controle de distúrbios civis, nem dispunha de um grupamento específico para ser empregado no tipo de crise ocorrida na greve dos caminhoneiros. O Supervisor do Setor de Inteligência da Guarda Portuária relatou que, até aquele momento, no período em que ele trabalhou no porto, não havia ocorrido na região do Porto de Santos uma ação como aquela em que foram empregados os militares da Marinha do Brasil nesta operação de garantia da lei e da ordem (Anexo B).

Quanto ao emprego da Polícia Militar, o entrevistado da Guarda Portuária de Santos relatou que o 6º Batalhão da Polícia Militar é o responsável por atuar na região do porto. Em que pese esta organização militar ter empregado um grande efetivo para a contenção da crise, diversos outros locais tiveram que ser guarnecidos devido a grande abrangência da greve por ser nacional, com ações de manifestantes em pontos distintos nas rodovias (Anexo B).

Com a decretação do emprego das Forças Armadas na garantia da lei e da ordem em 25 de maio de 2018 e devido a grande importância do Porto de Santos, a Marinha do Brasil designou uma Força-Tarefa (FT) que demandou para a região por meio da Capitania dos Portos de São Paulo (CPSP) e do Navio Patrulha (NPa) Macaé para desobstrução do canal que estava com o trânsito de navios e barcas impedido pelos pescadores que aderiram ao movimento grevista em apoio aos caminhoneiros. Além disso, para se contrapor ao bloqueio

dos acessos por terra do porto, a FT contou com a presença do conjugado anfíbio composto pelo Navio Doca Multipropósito (NDM) Bahia, o GptOpFuzNav e duas aeronaves de asa rotativa (PINTO, 2020).

O contingente formado pelo pessoal e pelos meios dos fuzileiros navais, assim que foi acionado, embarcou no NDM Bahia na Base Naval do Rio de Janeiro na Ilha do Mocanguê, sendo realizado o transporte do GptOpFuzNav do Rio de Janeiro (RJ) para Santos (SP). O navio atracou no cais da Capitania dos Portos de São Paulo no dia 27 de maio de 2018. A escolha deste modal de transporte trouxe vantagens em relação a grande capacidade que o navio teve para transportar o GptOpFuzNav nucleado por efetivo do 2º Batalhão de Infantaria de Fuzileiros Navais e seus meios, e pode evitar o trânsito pelas rodovias que estavam com diversos pontos bloqueados, o que poderia deixar o comboio com os meios impedidos de chegar a Área de Operações (Anexo A).

As principais ameaças levantadas no planejamento do GptOpFuzNav a serem contrapostas eram os bloqueios nos acessos do porto pelos manifestantes, impedindo a entrada e saída de veículos, e a hostilização por estes contra os caminhoneiros que não aderiram ao movimento grevista (Anexo A).

Na região, houve a coordenação com os outros órgãos de segurança pública, a Guarda Portuária na área interna do porto e a Polícia Militar de São Paulo. Estes órgãos estavam disponíveis na região. Porém pelo grande vulto da greve, que foi de abrangência nacional, e pela grandeza da área do porto, que envolvia as duas margens do canal e dezenas de portões de acesso, o efetivo militar contribuiu com os órgãos de segurança pública para a resolução da crise em melhores condições (Anexo A).

As ações do NPa Macaé no canal do Porto de Santos foram caracterizadas pela realização de vigilância e patrulhamento nas áreas próximas aos pontos de fundeio dos navios mercantes e naquelas em que os pescadores manifestantes poderiam realizar novas obstruções do canal. Também foram realizadas, no período de ocorrência da GLO em Santos, inspeções navais em 71 embarcações (PINTO, 2020).

Ao chegar à Área de Operações, o GptOpFuzNav passou a realizar reconhecimentos terrestres e aéreos. Também empregou seus militares em patrulhas motorizadas e a pé. Foram realizadas ainda escoltas e havia um grupo de reação em condições de acionamento em caso de alguma necessidade (Anexo A).

A execução das ações pelos fuzileiros navais nesta operação foi facilitada pela presença no grupamento operativo de militares com experiências anteriores em operações reais como na Operação São Francisco de GLO no Rio de Janeiro em 2015 nas Comunidades da Maré, na Operação de Garantia da Votação e Apuração (GVA) por ocasião do pleito eleitoral em 2016 nas comunidades da região metropolitana do Rio de Janeiro, na Operação Furacão em 2017 em comunidades do Rio de Janeiro e de Niterói, e na Missão da Organização das Nações Unidas (ONU) para a Estabilização do Haiti - MINUSTAH. Estas experiências dos militares contribuíram para o emprego eficaz dos fuzileiros navais em operações militares em ambiente urbano, como era a característica da área operacional. Além disso, já havia a instrução prévia do efetivo militar no ciclo anual de adestramento neste tipo de operação em que há a necessidade de se empregar adequadamente o nível da força de acordo com a fase da operação e de acordo com as regras de engajamento (Anexo A).

Em poucos dias de operação do GptOpFuzNav na região ocorreu o fim da manifestação, sendo declarado o fim da greve dos caminhoneiros em 01 de junho de 2018, não tendo ocorrido qualquer enfrentamento dos agentes perturbadores da ordem pública com os militares (Anexo A).

Pode-se observar que a chegada do GptOpFuzNav na região do Porto de Santos concorreu para o fim das manifestações, pois a realização de patrulhas motorizadas pelo porto e por suas regiões de acesso causou a intimidação e a diminuição do número de manifestantes com o passar dos dias, não tendo sido necessário o confronto com estes. Outra vantagem observada com o emprego dos militares é que houve coordenação de nível nacional para a desmobilização do movimento grevista, que não ocorrera antes com o emprego somente da Guarda Portuária e com o acionamento da Polícia Militar (Anexo B).

Podem também ser apontados como fatores que contribuíram para o sucesso no restabelecimento da ordem pública na região do Porto de Santos a rápida mobilização e o impacto causado pela presença dos militares componentes do GptOpFuzNav, tendo estes atuado com profissionalismo e respeito às regras de engajamento estabelecidas para a operação (Anexo A).

Quanto ao canal do Porto de Santos, a presença do NPa Macaé inibiu os manifestantes, não sendo realizada nenhuma obstrução nem ameaça a liberdade de

navegação do canal, nem tendo ocorrido qualquer enfrentamento entre o movimento grevista e os tripulantes do navio (PINTO, 2020).

Pode-se verificar por meio do relatório anual de 2018 da CODESP o impacto econômico que houve com a crise gerada pela greve dos caminhoneiros em maio e junho de 2018, como o menor número de veículos do modal rodoviário nos referidos meses em relação aos demais (FIGURA 1, Anexo D) e o número de caminhões em maio que acessaram o interior do Porto de Santos, com quantidade bem menor do que a verificada nos outros meses (FIGURA 2, Anexo E), o que acabou refletindo-se num crescimento da economia nacional em 2018 aquém da projeção realizada ao final do ano de 2017. Também se observou ao final de 2018 o incremento das condições de segurança interna portuária com a melhor estruturação da Guarda Portuária quanto a sua organização e com o recebimento de meios adequados para a sua atuação (CODESP, 2018).

Diante do abordado, conclui-se parcialmente com este capítulo que a região de Santos é relevante para o Brasil diante da grande participação do Porto de Santos na composição do saldo da balança comercial nacional pelas transações do comércio exterior operadas no porto, com importante participação dos caminhoneiros na realização do transporte de mercadorias. A PND enuncia que, diante da imensidão das águas jurisdicionais brasileiras, a Marinha do Brasil priorize duas regiões do litoral nacional, estando incluído nestas a região de Santos, corroborando, assim, com a importância estratégica da localidade para o país.

Conclui-se também que a greve dos caminhoneiros ocasionada em 21 de maio de 2018, com abrangência em todo o Brasil, trouxe grandes impactos negativos na economia do país pelo desabastecimento de diferentes itens e falta de combustíveis nos postos. O Porto de Santos também teve suas operações muito impactadas pelo movimento grevista devido a interrupções nos seus acessos, concorrendo para a ocorrência de problemas logísticos pela falta de transporte de mercadorias e racionamento de combustíveis, fazendo com que houvesse a projeção de que os prejuízos para a balança comercial nacional se agravassem cada vez mais em caso de continuidade da crise causada pela greve.

Sobre a Operação São Cristóvão, conclui-se parcialmente que esta seguiu os ritos previstos na Constituição Federal, com a autorização do Presidente da República para o emprego das Forças Armadas na GLO de 25 de maio até 4 de junho de 2018 para que fosse

restabelecida a ordem pública no país. As diretrizes decorrentes do Ministro da Defesa e do Chefe do Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas orientaram as ações e destacaram a necessidade de se respeitar a situação de normalidade institucional, obediência rigorosa a legislação vigente, limitação do uso da força observando-se a proporcionalidade na resposta e necessidade de coordenação com os órgãos de segurança pública para a prisões em flagrante delito.

O GptOpFuzNav foi transportado e apoiado na operação por meio do NDM Bahia, que ainda contava com duas aeronaves para as ações, compondo, assim, o Conjugado Anfíbio, que obteve sucesso nos reconhecimentos e patrulhamentos e dissuadiu os manifestantes de tentar algum enfrentamento ou de permanecer com suas ações prejudiciais a ordem pública.

Finalmente, neste capítulo, pode-se observar que o efetivo militar da Marinha do Brasil contribuiu para o restabelecimento da ordem pública em melhores condições, pois a quantidade dos integrantes da Guarda Portuária de Santos e da Polícia Militar de São Paulo que estavam operando na região do porto mostrava-se insuficiente diante das grandes dimensões do local e do vulto das manifestações.

No próximo capítulo será realizado o confronto da teoria de Amaral Júnior sobre o emprego das Forças Armadas na garantia da lei e da ordem com a ação do Grupamento Operativo de Fuzileiros Navais com o Conjugado Anfíbio na Operação São Cristóvão na região do Porto de Santos, a fim de verificação da aderência deste caso concreto a teoria abordada no segundo capítulo desta dissertação.

## **4 CONFRONTO DA TEORIA DE AMARAL JÚNIOR COM A OPERAÇÃO SÃO CRISTÓVÃO EM SANTOS**

O presente capítulo vem realizar a síntese dos conhecimentos transcritos nos capítulos antecedentes, com a análise da teoria de Amaral Júnior sobre o emprego das Forças Armadas na garantia da lei e da ordem diante de um emprego concreto ocorrido na região do Porto de Santos após a greve nacional dos caminhoneiros, abordados nos capítulos dois e três respectivamente, a fim de contribuir para responder a questão em estudo nesta dissertação.

Ao abordar sobre o estudo de diferentes revoluções científicas ocorridas na história da humanidade, Kuhn (1998) aponta que os notáveis cientistas testavam as teorias com a realidade vigente para a validação ou o descarte da teoria. Ao proceder assim, conseguiram retirar as amarras da tradição e chegavam ao desenvolvimento científico na solução dos problemas. Desta forma, o confronto da teoria com a realidade é um método carregado de relevância para o correto entendimento do caso concreto observando-o a luz da teoria selecionada, juntamente com a verificação da aplicabilidade e a da permanência da validade do fundamento teórico.

Deste modo, para atingir o objetivo deste trabalho, será verificada a aderência da teoria escolhida com o emprego do Grupamento Operativo de Fuzileiros Navais enquadrado no Conjugado Anfíbio na região do Porto de Santos por meio da Operação São Cristóvão. Assim, será abordado sobre a pertinência da teoria de Amaral Júnior quanto à verificação da excepcionalidade da citada operação e sobre o atendimento do requisito da subsidiariedade para, por fim, reunião de todos os elementos necessários para a conclusão desta dissertação.

### **4.1 VERIFICAÇÃO DA EXCEPCIONALIDADE DA OPERAÇÃO**

Um dos aspectos enunciados na teoria de Amaral Júnior é que a atuação das Forças Armadas na garantia da lei e da ordem trata-se de um emprego ordinário. Neste tópico, o teórico caracteriza a ação da expressão militar na GLO como não excepcional, pois neste tipo de operação continua a prevalecer a situação de normalidade institucional e preservação das garantias individuais. Excepcional seria o caso em que, por conta de grande anormalidade há

a necessidade de emprego das medidas extremas de defesa do Estado como a intervenção federal, o estado de defesa e o estado de sítio.

Sobre situação de normalidade entende-se, de acordo com o Glossário das Forças Armadas, como:

SITUAÇÃO DE NORMALIDADE - Situação na qual os indivíduos, grupos sociais e a nação sentem-se seguros para concretizar suas aspirações, interesses e objetivos, porque o Estado, em sentido mais amplo, mantém a ordem pública e a incolumidade das pessoas e do patrimônio. As forças oponentes podem estar atuantes, sem, entretanto, ameaçar a estabilidade institucional do país. No plano legal, caracteriza-se pela plena vigência das garantias individuais e pela **não utilização das medidas de defesa do Estado e das instituições democráticas**. Nessa situação, o emprego das forças armadas pode ser determinado, caso fique caracterizado o comprometimento da ordem pública (BRASIL, 2015, p. 259, grifo nosso).

Ante o exposto, para realização do confronto com a teoria selecionada neste aspecto quanto a não ser excepcional o emprego das Forças Armadas na GLO, serão enunciados os indícios verificados por ocasião da Operação São Cristóvão na região de Santos, especificamente na participação do Grupamento Operativo de Fuzileiros Navais junto ao Conjugado Anfíbio, para, assim, contribuir para a conclusão em relação a aderência da referida operação.

Em primeiro lugar observa-se que houve a observância do rito legal para o emprego das Forças Armadas na operação, já que foi autorizado mediante decreto do Presidente da República, com objeto e locais bem definidos, quais sejam para desobstrução das estradas federais e restabelecimento da ordem pública no território brasileiro, e por período limitado, de 25 de maio até 4 de junho de 2018.

Quanto ao amparo legal, prévio ao emprego propriamente dito dos militares, percebe-se que após o decreto presidencial que autorizou o emprego das Forças Armadas na GLO, houve a emissão da Diretriz Ministerial do Ministro da Defesa e das Instruções para o Emprego das Forças Armadas na Operação São Cristóvão.

Em relação a estas Instruções para o Emprego das Forças Armadas, as normas de conduta contidas neste documento denotam relevante aspecto para identificar a excepcionalidade ou não da operação. Dentre outras recomendações no que tange a postura dos militares do Poder Executivo Federal, destaca-se a apresentada na alínea “f”, já referenciada na seção 3.3 do capítulo 3 desta dissertação, sobre a operação ser desenvolvida em situação de normalidade institucional com a observância dos preceitos legais e jurídicos

na vigência do estado de direito. Os outros tópicos constantes nas normas de conduta, também anteriormente referenciados neste trabalho, corroboram para que fossem observados os procedimentos relativos a situação de normalidade institucional, como a previsibilidade de que as prisões em flagrante delito ocorressem preferencialmente com a participação da tropa junto a elementos dos órgãos de segurança pública e, ainda, de que a tropa desempenhasse suas ações obedecendo rigorosamente a legislação vigente e as orientações do escalão superior.

Além disso, durante a operação houve observância de regras de engajamento e controle do nível da força a ser aplicado pelo GptOpFuzNav, tendo este em seu efetivo militares com experiência de atuação em outras operações de GLO em comunidades do Rio de Janeiro ocorridas em 2015 e 2017, operação de Garantia da Votação e Apuração em 2016 e Missão da Organização das Nações Unidas para a Estabilização do Haiti. Na operação São Cristóvão havia também a coordenação com outros órgãos de segurança pública, seja de nível estadual, como com a Polícia Militar de São Paulo, seja localmente com a Guarda Portuária de Santos.

Releva ainda apontar que o emprego do GptOpFuzNav na GLO, além de ser uma das possibilidades de emprego previstas no artigo nº 142 da Constituição Federal, vem ocorrendo com frequência considerável desde a promulgação da Magna Carta em vigência a partir de 1988 conforme levantamento do Ministério da Defesa (GRÁFICO 1, Anexo C). Com isto, as instruções quanto ao adestramento específico necessário para o emprego deste tipo de operação já constam nos Planos de Adestramento anuais das Unidades de Fuzileiros Navais.

Verifica-se, ainda, que as ameaças enfrentadas pelos militares da Marinha do Brasil não se configuravam, pelo menos até aquele momento em que foi decretado o emprego das Forças Armadas na GLO, como aquela em que há ameaça à integridade nacional, ao livre exercício de qualquer dos Poderes, ao ordenamento jurídico em vigor e à paz social.

Em relação às ações do NPa Macaé, este realizou patrulhas e inspeções navais para com sua presença dissuadir qualquer tentativa de obstrução da livre navegação no canal do Porto de Santos. Este emprego do meio naval não pode ser enquadrado como excepcional, pois estas ações poderiam ser realizadas mesmo sem a decretação do emprego na GLO, por estarem previstas na Doutrina Militar-Naval dentre as atribuições subsidiárias que a Marinha

do Brasil exerce rotineiramente mesmo em período de paz.

Quanto a este aspecto, os dados colhidos sobre a operação São Cristóvão sugerem que a situação em que o efetivo militar foi empregado foi de normalidade institucional e que não foi decretado qualquer das medidas excepcionais de defesa do Estado, quais sejam a intervenção federal, o estado de defesa ou o estado de sítio. Nem se observou ação que pudesse ser enquadrada como as empregadas nestas situações excepcionais.

Na seção seguinte serão apresentadas as evidências que podem ser confrontadas em relação ao atendimento de outro requisito apontado por Amaral Júnior como necessário para o correto amparo do emprego das Forças Armadas na GLO, a subsidiariedade.

#### 4.2 ATENDIMENTO DO REQUISITO DA SUBSIDIARIEDADE

Amaral Júnior indica em sua teoria, baseado na análise da base teórica legal pertinente, estar o emprego das Forças Armadas na GLO dependente da observância do requisito da subsidiariedade, podendo ser em caso de inexistência, indisponibilidade ou insuficiência dos órgãos de segurança pública que tenham ação primária na preservação da ordem pública. Em caso de não atendimento desta condição, há o prejuízo quanto à legalidade do emprego da expressão militar na GLO, não possuindo, por conseguinte, o devido amparo jurídico para a ação.

Inicialmente, há que se buscar elementos que possam caracterizar os órgãos de preservação da ordem pública como inexistentes, a primeira das possibilidades em que se justifica a aplicação do princípio. Na Operação São Cristóvão na região de Santos verifica-se que existiam na região órgãos de segurança pública com atuação primária e cotidiana, estando presentes, tanto a Polícia Militar de São Paulo no policiamento ostensivo no Porto de Santos, em suas cercanias e em todo o estado de São Paulo, tanto a Guarda Portuária de Santos, com efetivo responsável pela segurança no porto e pela fluidez do trânsito de viaturas, por ocasião da decretação do emprego das Forças Armadas. Assim sendo, não se observa o enquadramento da situação neste item, a inexistência.

Em relação à segunda possibilidade, deve ser identificado se os referidos órgãos estavam disponíveis ou não na região no momento em questão. Pelos dados coletados não havia notícia de indisponibilidade da Guarda Portuária ou da Polícia Militar do estado, não

estando estes órgãos num estado de greve ou em qualquer outra situação que concorresse para a indisponibilidade de seus membros. Um indício que pode ser apontado neste caso é que devido ao vulto do movimento grevista dos caminhoneiros de abrangência em todo o território nacional, com interrupções em diversos pontos das rodovias federais, o efetivo policial militar teve que ser distribuído nestes locais, não podendo se contar com maior quantidade dos elementos deste órgão de segurança pública estadual na região do porto. Porém, há que se considerar que a instituição cotidianamente já tem como área de responsabilidade a integridade do estado de São Paulo, fazendo com que esta evidência perca a força em sua assertividade. Diante disso, não se observa a concretização deste aspecto, qual seja, a indisponibilidade dos instrumentos de segurança pública com atuação primeira.

Por derradeiro, deve ser verificado se na situação havia insuficiência dos órgãos e instrumentos de preservação da ordem pública. Sobre este item verificou-se a maior quantidade de fatos pertinentes para o confronto. O emprego do GptOpFuzNav apresentou a quantidade de militares da Marinha do Brasil e as capacidades necessárias para se contrapor às ameaças existentes, em virtude da grande quantidade de portões de acesso ao porto e a grande dimensão deste. Os relatos coletados dão conta de que o número disponível de agentes da Guarda Portuária de Santos e de policiais militares que atendiam a região eram insuficientes. Este indício é corroborado pelos rápidos resultados obtidos, com o fim do movimento grevista em poucos dias após a chegada da Força-Tarefa da Marinha do Brasil no porto e com a presença dos fuzileiros navais do GptOpFuzNav ao realizarem reconhecimentos e patrulhas.

Cabe o destaque também que o emprego do GptOpFuzNav inserido no Conjugado Anfíbio, sendo transportado para a Área de Operação e sendo apoiado durante a operação pelo NDM Bahia e pelas aeronaves de asa rotativa, permitiu a chegada segura e rápida para o cumprimento dos objetivos estabelecidos no restabelecimento da ordem pública e contribuiu para o fim dos prejuízos à economia do Brasil. Isto posto, há evidências que sugerem que havia insuficiência dos órgãos com competência primária de atuação na preservação da ordem pública na região do Porto de Santos.

Ante o exposto, conclui-se parcialmente que houve logro na identificação de importantes indícios quanto aos aspectos presentes no desencadeamento das ações do

componente anfíbio na Operação São Cristóvão em Santos, que puderam ser confrontados em relação à observância da teoria de Amaral Júnior sobre o emprego na GLO ser ordinário, não excepcional por conseguinte, e sobre o atendimento do princípio da subsidiariedade nos critérios de inexistência, indisponibilidade e insuficiência, sendo este último item o que teve evidências na operação que confirmam a sua observância.

No capítulo seguinte, serão reunidos os pontos mais relevantes, com o apontamento das observações pertinentes e lacunas caso existentes para, assim, concluir quanto à aderência da ação do Grupamento Operativo de Fuzileiros Navais junto ao Conjugado Anfíbio na Operação São Cristóvão na região de Santos em face da teoria de Amaral Júnior sobre o emprego das Forças Armadas na garantia da lei e da ordem.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A escolha da teoria de Amaral Júnior como componente para este estudo deu-se com o fito de delinear as nuances que permeiam o tema do amparo jurídico do emprego das Forças Armadas na garantia da lei e da ordem. A referida temática guarda atualidade em virtude deste tipo de emprego ser abordado reiteradas vezes nos últimos anos, não somente nas casernas militares, mas também em diversos canais de comunicação por meio da imprensa e em discussões sobre o assunto por parlamentares.

Também houve o despertar pelo estudo de crises causadas por movimentos grevistas que impactam grandemente na economia do país e, por isso, são carregados de relevância e de preocupação quando se concretizam. Um exemplo deste caso, com lapso temporal de sua ocorrência não tão distante, foi a greve dos caminhoneiros em todo o território brasileiro em maio de 2018. Os grandes prejuízos que causaram e a suscetibilidade de um movimento como esse ocorrer novamente motivou a escolha deste objeto para estudo e análise diante da teoria selecionada.

Assim, esta dissertação buscou responder a questão de pesquisa se o emprego Conjugado Anfíbio da Marinha do Brasil na Operação São Cristóvão para a GLO na região do Porto de Santos em 2018 ocorreu com o devido amparo jurídico segundo a teoria de Amaral Júnior. Para respondê-la, este trabalho utilizou como desenho de pesquisa a comparação da teoria com a realidade, sendo realizada pesquisa bibliográfica sobre o tema, feitas entrevistas de agentes que testemunharam o caso concreto abordado e análise dos dados com o confronto.

Inicialmente apresentou-se o arcabouço teórico relacionado ao tema da defesa, com predominância da expressão militar do Poder Nacional, que é relevante para a preservação dos interesses do país e a garantia dos direitos e garantias da população, bem como da percepção de segurança. Ainda foi abordado sobre a base legal que dispõe sobre a garantia da lei e da ordem, podendo pavimentar a apresentação da teoria de Amaral Júnior de que o emprego das Forças Armadas na GLO justifica-se por estar previsto na Constituição Federal e leis decorrentes, sendo a ação militar considerada como ordinária, ou seja não excepcional, desde que observe-se a aplicação do princípio da subsidiariedade, com o emprego da força de segurança máxima de nível federal quando as de menor escalão estadual ou distrital estejam inexistentes, indisponíveis ou insuficientes.

Expôs-se, em seguida, a contextualização que desencadeou o início da greve dos caminhoneiros de nível nacional e seus impactos gerados pelo desabastecimento de combustíveis e de suprimentos. O estudo apontou os prejuízos na região do Porto de Santos, que é muito importante para a economia do país e está situada na área que a Marinha do Brasil dedica especial atenção diante de sua Área Jurisdicional. A Operação São Cristóvão nesta região contou com a presença do Conjugado Anfíbio formado pela tropa de fuzileiros navais, navio e aeronaves, sendo um grande fator de força para a solução da crise. A presença e as ações do GptOpFuzNav contribuíram para o amingamento do movimento grevista na região e seu fim em poucos dias.

Finalmente, confrontou-se a teoria de Amaral Júnior com a Operação São Cristóvão na região santista. Identificou-se a decretação presidencial autorizando o emprego das Forças Armadas nesta Operação, a conjuntura situar-se em normalidade institucional com o controle do nível da força previsto nas regras de engajamento e a não utilização de qualquer das medidas excepcionais de defesa do Estado. Verificou-se também, em relação aos órgãos de segurança pública estadual e local, que estes eram insuficientes para se contrapor ao movimento grevista em área com grandes dimensões.

Ante o exposto, conclui-se que houve amparo jurídico na decretação do Presidente da República para o emprego da Marinha do Brasil na GLO em Santos, sendo uma ação ordinária e que havia insuficiência de órgãos e instrumentos de segurança pública local e estadual para se contrapor às ameaças impostas pelo movimento grevista.

Elucidou-se, desta forma, que se responde sobre a questão de pesquisa deste trabalho que o emprego do Conjugado Anfíbio na Operação São Cristóvão na região do Porto de Santos mostrou-se aderente a teoria de Amaral Júnior em que a ação militar foi ordinária e observou a aplicação do princípio da subsidiariedade.

O estudo deste trabalho sobre a teoria de Amaral Júnior e a confirmação quanto a sua aderência com a Operação São Cristóvão é relevante quanto à garantia de que os procedimentos envolvidos no preparo e emprego dos militares da Marinha Brasil na GLO estão de acordo com o previsto na legislação, garantindo, assim a legitimidade em suas ações.

Ademais, observaram-se fatores periféricos à questão principal em estudo que podem ser objeto de futuros estudos, como, por exemplo, o peso que a correção dos

procedimentos e da postura da tropa contribuiu para a dissuasão que houve para que não houvesse enfrentamentos com os manifestantes, nem novas interrupções da circulação nas vias de acesso, no canal e no interior do Porto de Santos. Outra questão que também pode ser estudada é a possibilidade de haver outro tipo de tropa ou instituição de segurança pública, que não as Forças Armadas, destinada a ser empregada neste tipo de operação para a garantia da lei e da ordem.

Este trabalho, afinal, contribui para o aperfeiçoamento no planejamento e execução de futuros empregos da Marinha do Brasil nos diversos rincões do país, principalmente em locais possuidores de infraestruturas críticas e de interesse nas águas jurisdicionais brasileiras e nas áreas terrestres de influência nas operações de guerra naval, de emprego limitado da força ou em ações benígnas.

## REFERÊNCIAS

AMARAL JÚNIOR, José L. M. do. 2008. **Análise do fundamento do emprego das Forças Armadas na garantia da lei e da ordem.** Revista de Informação Legislativa, 180: 7-15.

\_\_\_\_\_. 2020. **Estado de defesa e estado de sítio.** Revista de Estudos Constitucionais, Hermenêutica e Teoria do Direito (RECHTD) 12(3): 428-438.

BRAGA, Carlos C. V. Sede Social do Clube Naval. **Garantia da Lei e da Ordem (GLO): aspectos jurídicos e militares.** Apresentação do CALte (FN) Carlos Chagas, Rio de Janeiro, RJ, 2018. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=HLmGrSzCYNA>. Acesso em: 10 mai. 2023.

BRASIL. Advocacia-Geral da União. **Parecer nº GM-25.** Brasília, DF, 2001a.

\_\_\_\_\_. **Constituição da República Federativa do Brasil, promulgada em 5 de outubro de 1988.** Brasília, DF, 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm). Acesso em: 10 mai. 2023.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 3.897, de 24 de agosto de 2001.** Fixa as diretrizes para o emprego das Forças Armadas na garantia da lei e da ordem, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 2001b. Seção 1, p. 1.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 9.382, de 25 de maio de 2018.** Autoriza o emprego das Forças Armadas para a Garantia da Lei e da Ordem na desobstrução de vias públicas. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 25 mai. 2018a. Seção 1, p. 1 - edição extra.

\_\_\_\_\_. **Lei Complementar nº 97, de 9 de junho de 1999.** Dispõe sobre as normas gerais para organização, o preparo e o emprego das Forças Armadas. Diário Oficial da União, Poder Executivo, Brasília, DF, 1999.

\_\_\_\_\_. **Lei Complementar nº 117, de 2 de setembro de 2004.** Alterou a Lei Complementar nº 97, de 9 de junho de 1999, que estabeleceu normas gerais para a organização, o preparo e o emprego das Forças Armadas, para estabelecer novas atribuições subsidiárias. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF, 2004.

\_\_\_\_\_. **Lei Complementar nº 136, de 25 de agosto de 2010**. Alterou a Lei Complementar nº 97, de 9 de junho de 1999, que estabeleceu normas gerais para a organização, o preparo e o emprego das Forças Armadas, para criar o Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas e disciplinar as atribuições do Ministro de Estado da Defesa. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF, 2010.

\_\_\_\_\_. Marinha do Brasil. Estado-Maior da Armada. **EMA-305 - Doutrina Militar Naval**, Mod. 1, 2017.

\_\_\_\_\_. Ministério da Defesa. **Diretriz Ministerial nº 6, de 25 de maio de 2018**. Brasília, DF, 2018b.

\_\_\_\_\_. Ministério da Defesa. Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas. **Instruções para o emprego das Forças Armadas na Operação São Cristóvão, de 25 de maio de 2018**. Brasília, DF, 2018c.

\_\_\_\_\_. Ministério da Defesa. **Estratégia Nacional de Defesa**. Brasília, DF, 2020a.

\_\_\_\_\_. Ministério da Defesa. **Glossário das Forças Armadas - MD35-G-01**. 5ª ed, Brasília, DF, 2015.

\_\_\_\_\_. Ministério da Defesa. **Histórico de Operações de GLO (1992-2022)**. Brasília, DF, 2023.

\_\_\_\_\_. Ministério da Defesa. **Política de Defesa Nacional**. Brasília, DF, 1996.

\_\_\_\_\_. Ministério da Defesa. **Política de Defesa Nacional**. Brasília, DF, 2005.

\_\_\_\_\_. Ministério da Defesa. **Política Nacional de Defesa**. Brasília, DF, 2012.

\_\_\_\_\_. Ministério da Defesa. **Política Nacional de Defesa**. Brasília, DF, 2020b.

CANTÍDIO, Luiz C. da S. **O Combatente Anfíbio**. O Anfíbio, Rio de Janeiro, 28, p. 68 - 109, 2010.

CODESP. Companhia de Docas do Estado de São Paulo. **Relatório Anual 2018: Porto de Santos**. São Paulo: Companhia de Docas do Estado de São Paulo, 2018.

DIAS, Reinaldo. **Ciência Política**. São Paulo. Ed. Atlas. 2013.

ELIA, Rui da F. Sede Social do Clube Naval. **Garantia da Lei e da Ordem (GLO): aspectos jurídicos e militares**. Apresentação do VALte (Ref) Rui da Fonseca Elia, Rio de Janeiro, RJ, 2018. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=pA8U3WS1mCQ>. Acesso em: 10 mai. 2023.

FRANÇA, Júnia L. *et al.* **Manual para normalização de publicações técnico-científicas**. 8. ed. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2009. 240 p.

G1. **Caminhoneiros iniciam quarto dia de greve na Baixada Santista e Vale do Ribeira**. G1 Santos, 2018a. Disponível em: <https://g1.globo.com/sp/santos-regiao/porto-mar/noticia/caminhoneiros-iniciam-quarto-dia-de-greve-na-baixada-santista-e-vale-do-ribeira.ghtml>. Acesso em 27 mai. 2023.

\_\_\_\_\_. **Caminhoneiros bloqueiam acesso a pátio de triagem para o Porto de Santos**. G1 Santos, 2018b. Disponível em: <https://g1.globo.com/sp/santos-regiao/porto-mar/noticia/caminheiros-bloqueiam-acesso-a-patio-de-triagem-para-o-porto-de-santos-sp.ghtml>. Acesso em 27 mai. 2023.

\_\_\_\_\_. **CRONOLOGIA: greve dos caminhoneiros**. G1, 2018c. Disponível em: <https://g1.globo.com/economia/noticia/cronologia-greve-dos-caminhoneiros.ghtml>. Acesso em 11 jun. 2023.

\_\_\_\_\_. **Terminais fazem racionamento de combustível para manter operações no Porto de Santos**. G1 Santos, 2018d. Disponível em: <https://g1.globo.com/sp/santos-regiao/porto-mar/noticia/terminais-fazem-acionamento-de-combustivel-para-manter-operacoes-no-porto-de-santos-sp.ghtml>. Acesso em: 27 mai. 2023.

KUHN, Thomas S. **A Estrutura das Revoluções Científicas**. Tradução de Beatriz Vianna Boeira e Nelson Boeira. 5. ed. São Paulo: Ed. Perspectiva, 1998. 258 p. Título original: The Structure of Scientific Revolutions.

MERLIN, Bruno. **Movimentação de cargas no Porto de Santos de 2009 a 2018**. Portogente, 2019. Disponível em: <<https://portogente.com.br/portopedia/108826-movimentacao-de-cargas-no-porto-de-santos-de-2009-a-2018>>. Acesso em: 27 mai. 2023.

MONTEIRO, Augusto D. **A próxima Singradura**. O Anfíbio, Rio de Janeiro, 28, p. 8 - 65, 2010.

MORGADO, L. B.; CASTANHO, F. B. **Greve dos caminhoneiros no Brasil: uma abordagem via teoria dos jogos**. C.Q.D.– Revista Eletrônica Paulista de Matemática, Bauru, v. 16, p. 71–87, dez. 2019.

OLIVEIRA JUNIOR, Luciano M. de. **A Crise da Segurança Pública na Agenda da Defesa Nacional: O Caso do Emprego das Forças Armadas na Garantia da Lei e da Ordem do Estado do Rio de Janeiro de 2010 a 2017**. Dissertação (Programa de Pós-Graduação em Ciências Militares) - Escola de Comando e Estado-Maior do Exército. Rio de Janeiro, 2018.

PETROBRAS. **Perfil**. Petrobras, 2023. Disponível em: <<https://petrobras.com.br/pt/quem-somos/perfil>>. Acesso em: 18 jun. 2023.

PIMENTEL, José C. **Embarcações de pesca bloqueiam canal de navegação do Porto de Santos**. G1 Santos, 2018a. Disponível em: <<https://g1.globo.com/sp/santos-regiao/porto-mar/noticia/embarcacoes-de-pesca-bloqueiam-canal-de-navegacao-do-porto-de-santos-sp.ghtml>>. Acesso em: 10 mai. 2023.

\_\_\_\_\_. **Mais de 250 fuzileiros navais são enviados para proteger o Porto de Santos, SP**. G1 Santos, 2018b. Disponível em: <<https://g1.globo.com/sp/santos-regiao/porto-mar/noticia/mais-de-250-fuzileiros-navais-sao-enviados-para-protoger-o-porto-de-santos-sp.ghtml>>. Acesso em 27 mai. 2023.

PINTO, Fabio M. **O emprego do NPa Macaé em operações de garantia da lei e da ordem – um estudo de caso**. Dissertação (Curso de Estado-Maior para Oficiais Superiores) - Escola de Guerra Naval. Rio de Janeiro, 2020.

\_\_\_\_\_, José C. **Emprego limitado da força e atividades benignas**. Rio de Janeiro: EGN, 2023. Slides 4-29. Nota de aula.

REIS, JB. **Comandante do Exército rechaça fim de GLO, força ensina táticas de guerrilha urbana**. Revista Sociedade Militar. 2023. Disponível em: <

<https://www.sociedademilitar.com.br/2023/03/exercito-ensina-taticas-de-guerrilha-urbana-reis.html>>. Acesso em 10 mai. 2023.

RUDZIT, Gunther; NOGAMI, Otto. **Segurança e Defesa Nacionais**: conceitos básicos para uma análise. Revista Brasileira de Política Internacional, v. 53, n. 1, p. 5-24, 2010.

SAPORI, Luís, F. **Segurança pública no Brasil: desafios e perspectivas**. Editora FGV. Rio de Janeiro, 1 ed, 2007.

SOARES, Diego Bandeira Lima. **O princípio da subsidiariedade como instrumento de fortalecimento do estado federal brasileiro**. Trabalho de Conclusão de Curso (Pós-Graduação Lato Sensu em Direito Constitucional) - Instituto Brasiliense de Direito Público. Brasília, 2010.

SPA. **A Companhia**. Autoridade Portuária, 2023a. Disponível em: <<https://www.portodesantos.com.br/santos-port-authority/a-companhia>>. Acesso em: 10 mai. 2023.

\_\_\_\_\_. **Segurança Portuária**. Autoridade Portuária, 2023b. Disponível em: <<https://www.portodesantos.com.br/informacoes-operacionais/seguranca-portuaria-2/>>. Acesso em: 27 mai. 2023.

\_\_\_\_\_. **Complexo Portuário de Santos**. Autoridade Portuária, 2023c. Disponível em: <<https://www.portodesantos.com.br/informacoes-operacionais/seguranca-portuaria-2/>>. Acesso em: 26 jun. 2023.

## ANEXO A

## Entrevista

Entrevistado: CC (FN) THIAGO ZANIBONI LESSA

Entrevistador: CC (FN) FRANCISCO EDUARDO OLIVEIRA LUZ

Data: 30/05/2023

1 - Qual a função que o senhor exercia durante a operação de GLO no Porto de Santos em maio de 2018?

R: Oficial de Operações do 2º Batalhão de Infantaria de Fuzileiros Navais, organização militar núcleo do Grupamento Operativo de Fuzileiros Navais (GptOpFuzNav) na operação São Cristóvão.

2 - O acionamento do GptOpFuzNav para a GLO ocorreu com o devido amparo legal?

R: Sim. O acionamento ocorreu após Decreto Presidencial e Diretriz Ministerial para emprego das Forças Armadas na Garantia da Lei e da Ordem (GLO) no período de 25 de maio a 4 de junho de 2018.

3 - Sobre o ambiente na região, havia falta ou insuficiência de agentes de segurança, internos do Porto de Santos ou por parte da segurança pública estadual/federal na área externa do porto?

R: Na região do Porto de Santos não havia falta de órgãos de segurança, porém pelo grande vulto da greve dos caminhoneiros em todo o país e pelo tamanho da área operacional que envolvida as duas margens do porto com dezenas de portões de acesso, o incremento do efetivo do GptOpFuzNav contribuiu para, juntamente com a Guarda Portuária e a Polícia Militar de São Paulo, realizar em melhores condições as ações para restabelecimento da ordem pública.

4 - Quais as principais ameaças da Área de Operações?

R: As principais ameaças para se contrapor foram os bloqueios dos acessos do porto pelos manifestantes impedindo a entrada e saída de caminhões causando desabastecimento combustível e suprimentos e prejuízo para o transporte de itens que estavam retidos no porto. Além disso, os caminhoneiros que não aderiram à paralisação estariam sendo hostilizados pelos grevistas. Também havia a ameaça de interrupção da navegação no canal de acesso ao porto por pescadores que aderiram ao movimento, que acabou não se efetivando.

5 - Quais foram as principais atividades realizadas pelo GptOpFuzNav?

R: Foram realizados reconhecimentos terrestres e aéreos na região do porto e em suas proximidades, patrulhas motorizadas e a pé, escoltas e prontidão para acionamento em caso de necessidade.

6 - Quais os meios navais que participaram da operação juntamente com o GptOpFuzNav?

R: O GptOpFuzNav estava embarcado no NDM Bahia que, mobiliado com uma aeronave de apoio e meios orgânicos da Força de Fuzileiros da Esquadra (FFE), como Viaturas Leves e Pesadas e Viaturas Blindadas sobre Rodas (VtrBldSR), se apresentou com grande mobilidade e flexibilidade. O NPa Macaé também compôs a operação, sendo responsável pelas patrulhas marítimas e pelo restabelecimento da livre navegação na região do canal do porto.

7 - O deslocamento para a Área de Operações foi realizado por qual modal de transporte?

R: Após ocorrer o acionamento do GptOpFuzNav, o efetivo dos fuzileiros navais embarcou no NDM Bahia na Base Naval de Mocanguê em 26 de maio de 2018. Foi realizado o deslocamento no navio de Rio de Janeiro-RJ para Santos-SP ocorrendo o atracamento no cais da Capitania dos Portos de São Paulo no dia 27 de maio. O deslocamento por navio

facilitou o transporte dos meios do GptOpFuzNav. Caso o deslocamento para a Área de Operações tivesse sido realizado por via terrestre estaria sujeito a atrasos em virtude das interrupções realizadas nas rodovias federais pelos manifestantes.

8 - As ações da tropa de Fuzileiros Navais na GLO já faziam parte do Ciclo de Adestramento Anual ou foi um emprego inédito?

R: Sim. O ciclo de adestramento no Batalhão contempla instruções sobre o emprego na GLO. A presença de militares com experiências anteriores neste tipo de operação, como ocorrido nas Operações de GLO no Rio de Janeiro em 2015 (nas Comunidades da Maré – Operação São Francisco), em 2016 (nas Comunidades do Grande Rio - Operação Eleições), em 2017 (em diversas Comunidades do Grande Rio e Niterói - Operações Furacão) e na Missão das Nações Unidas para a Estabilização do Haiti – MINUSTAH. Esta expertise facilitou o emprego dos fuzileiros navais em Operações Militares em Ambiente Urbano (OMAU), particularmente pela habilidade de alterar o nível da força adequadamente, de acordo com as regras de engajamento disseminadas e obedecidas por todos os elementos envolvidos.

9 - Qual a opinião do senhor sobre o emprego do Conjugado Anfíbio na GLO quanto à percepção de segurança e manutenção da ordem pública nesta operação?

R: A rápida mobilização e a impactante presença na região do GptOpFuzNav com seus meios e com os militares operando com profissionalismo foi essencial para o restabelecimento da ordem pública na região, não tendo ocorrido qualquer enfrentamento com os manifestantes, que em poucos dias perderam a vontade de permanecer no movimento, tendo sido divulgado o fim da greve dos caminhoneiros em 01 de junho de 2018.

## ANEXO B

### Entrevista

Entrevistado: THIAGO MACENA DA SILVA

Entrevistador: CC (FN) FRANCISCO EDUARDO OLIVEIRA LUZ

Data: 19/05/2023

1 - Qual a sua função do senhor?

R: Supervisor do Setor de Inteligência da Guarda Portuária de Santos.

2 - Qual o efetivo da Guarda Portuária de Santos em 2018?

R: À época, nosso efetivo era de aproximadamente 300 homens.

3 - Quais as atribuições e os postos guarnecidos pelos agentes da Guarda Portuária de Santos?

R: Nossa função era a de proteger os acessos às áreas restritas (cais de atracação) e garantir a fluidez das vias do porto. Para tal, dobramos nosso efetivo, convocando o pessoal para laborar em regime extraordinário e prestar os apoios necessários. Fornecemos também apoio às autoridades, criando um gabinete de crise dentro da área da Autoridade Portuária de Santos.

4 - Quais foram as ocorrências durante a crise em 2018?

R: Grande parte dos manifestantes se aglomerou na entrada do porto (bairro Alemoa). Eles permaneceram acampados no local e hostilizavam aqueles que tentavam furar o movimento, causando bastante lentidão no trânsito. Houve diversos relatos de motoristas que tiveram os caminhões depredados nas rodovias de acesso ao porto. Outras categorias, como a dos

estivadores, resolveram aderir ao movimento, mas sem nenhuma participação expressiva. Não houve qualquer bloqueio do canal de acesso, apenas das vias terrestres.

5 - Houve benefício com o efetivo militar na percepção de segurança?

R: Com certeza a chegada dos militares indicou o fim das manifestações, pois, quando os veículos com os militares passaram a circular, muitos dos manifestantes se sentiram intimidados e, aos poucos, notou-se uma diminuição na quantidade de pessoas, permanecendo apenas os que topariam um eventual confronto, que não foi necessário.

6 - A quantidade de guardas portuários era insuficiente para se contrapor as ameaças?

R: Infelizmente a Guarda Portuária não dispunha e não dispõe de equipamentos de controle de distúrbios civis (CDC). Há época, não tínhamos um grupamento específico para esse tipo de crise. Hoje possuímos o GAE - Grupo de Ações Estratégicas, o qual é empregado em situações de elevação de nível de segurança pela CESPOTOS. Portanto, a intervenção militar foi necessária, pois mesmo com o acionamento da PM, não havia uma coordenação a nível nacional para desarticular o movimento.

7 - O emprego dos militares em GLO nesta operação foi inédito ou é uma possibilidade em que há treinamento prévio

R: Atualmente a Capitania dos Portos tem um Grupamento de Fuzileiros Navais aqui em Santos que fazem um reconhecimento da área sempre que trocam o comando. Nunca, pelo menos que eu saiba, tinha ocorrido algo semelhante. Na Resolução 53 da CONPORTOS existem os níveis de segurança, sendo o nível 1 o padrão das operações portuárias, o nível 2 quando há risco iminente para a segurança das pessoas ou instalações, podendo abranger todo o porto ou apenas um terminal específico e o nível 3, que só pode ser acionado pelo GSI. Ocorre que o nível 3 teria uma repercussão internacional (não que a GLO tenha passado despercebido), porém traria mais prejuízos ao país do que o acionamento da GLO.

8 - Qual o Batalhão da Polícia Militar de São Paulo que atua na região do porto? O efetivo era suficiente durante a crise?

R: A região aqui de Santos é atendida pelo 6º Batalhão da Polícia Militar, que empregou um grande efetivo para a contenção da crise, porém, como já dito, a greve era de abrangência nacional e havia manifestantes em diversos pontos das estradas, fazendo-se necessário o deslocamento de parte do efetivo para essas regiões.

## ANEXO C

<b>TIPO</b>	<b>QUANTIDADE</b>	<b>PERCENTAGEM</b>
Violência Urbana	23	15,9%
Greve PM	26	17,9%
Garantia da Votação e Apuração	24	16,6%
Eventos	39	26,9%
Outras	33	22,8%
<b>TOTAL</b>	<b>145</b>	<b>100%</b>

GRÁFICO 1 – Histórico de emprego das Forças Armadas em GLO (1992-2022).

Fonte: BRASIL, 2023, p. 3.

## ANEXO D

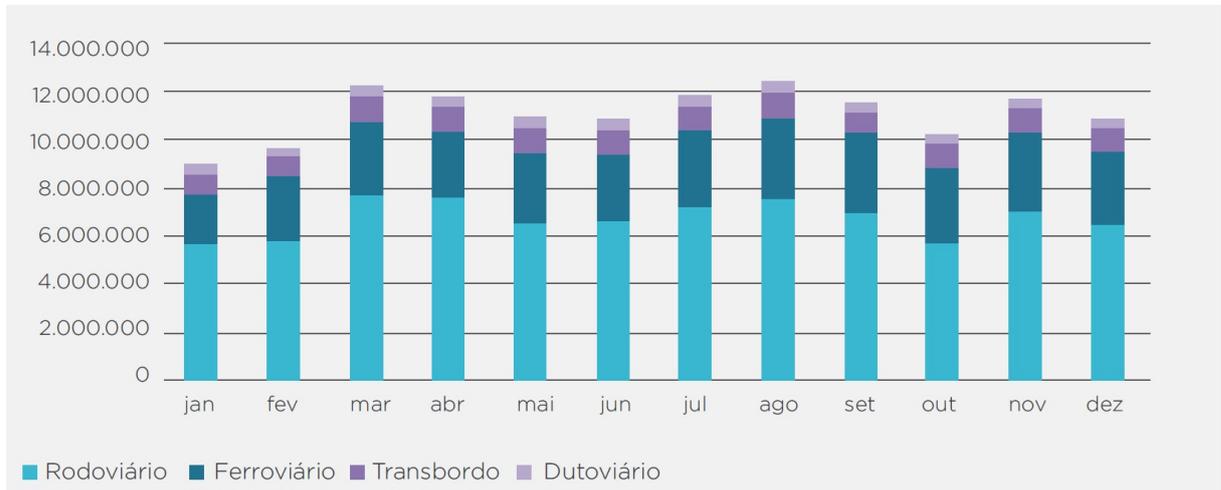


FIGURA 1 – Composição do Porto de Santos por modal de transporte em 2018 (Toneladas).  
Fonte: CODESP, 2018, p. 23.

## ANEXO E

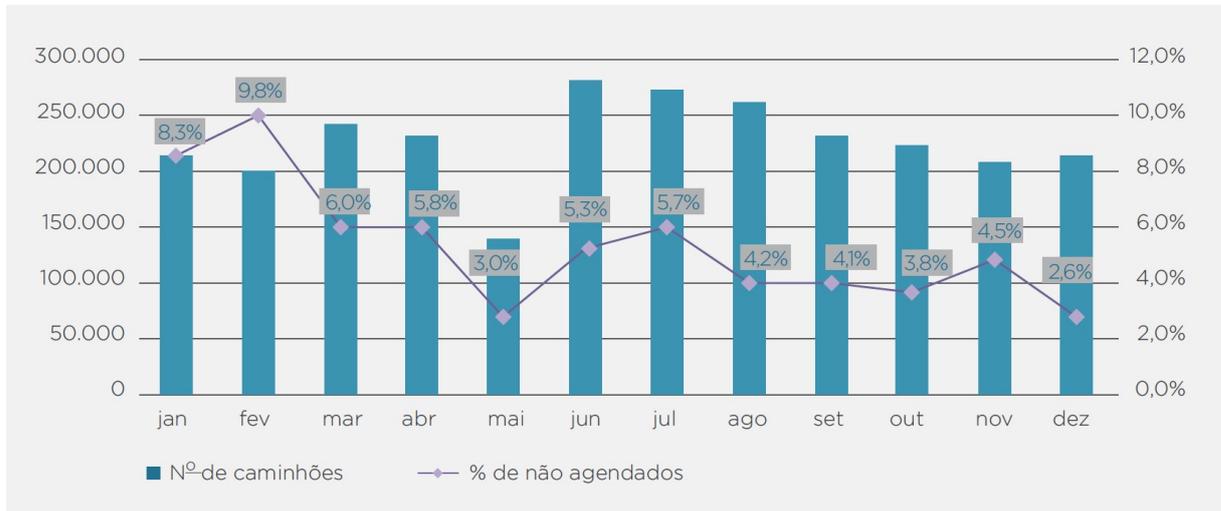


FIGURA 2 – Número de caminhões e percentual de não agendados do Porto de Santos em 2018.

Fonte: CODESP, 2018, p. 24.

## ANEXO F



FIGURA 3 – Caminhoneiros fazem protesto no acesso ao Porto de Santos.  
Fonte: G1, 2018a.

## ANEXO G



FIGURA 4 – Greve dos caminhoneiros no acesso ao Porto de Santos.  
Fonte: G1, 2018a.

## ANEXO H



FIGURA 5 – Fuzileiros Navais fazem a segurança do Porto de Santos.  
Fonte: PIMENTEL, 2018b.

## ANEXO I



FIGURA 6 – Helicóptero da Marinha do Brasil realiza reconhecimento na região do Porto de Santos.

Fonte: PIMENTEL, 2018b.

## ANEXO J



FIGURA 7 – Protesto dos caminhoneiros no acesso ao Porto de Santos.  
Fonte: PIMENTEL, 2018b.

## ANEXO K



FIGURA 8 – NDM Bahia no canal de acesso do Porto de Santos.  
Fonte: PIMENTEL, 2018b.

## ANEXO L



FIGURA 9 – Porto de Santos.  
Fonte: SPA, 2023c.