



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE LEI N.º 495-A, DE 2003

(Do Sr. Bonifácio de Andrada)

Autoriza a criação de Batalhões Militares de Vigilância; tendo parecer da Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional, pela rejeição (relator: DEP. FERNANDO GABEIRA).

DESPACHO:

ÀS COMISSÕES DE RELAÇÕES EXTERIORES E DE DEFESA NACIONAL; E CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (ART. 54 RICD)

APRECIÇÃO:

Proposição Sujeita à Apreciação Conclusiva pelas Comissões - Art. 24 II

SUMÁRIO

I - Projeto inicial

II - Na Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional:

- parecer do relator
- parecer da Comissão

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º - Fica autorizado o Governo a criar Batalhões Militares de Vigilância, corporações que farão parte do Exército Nacional para promover atividades militares que possam anular as pressões decorrentes de manifestações agressivas contra as instituições nacionais.

§ 1º - Os Batalhões Militares de Vigilância terão a finalidade de acompanhar, controlar e promover providências estratégicas e táticas contra qualquer espécie de atividades ilegais e criminosas ou contrárias a soberania do País que se articularem em qualquer região do território nacional.

§ 2º - Os Batalhões Militares de Vigilância poderão dar apoio aos Governos Estaduais articulando-se, se for o caso, com as Polícias Militares ou outras organizações, para superar graves perturbações da ordem que ponham em risco, direta ou indiretamente, a segurança do País e as garantias individuais dos cidadãos.

Art. 2º - A organização dos Batalhões Militares de Vigilância serão estabelecidos pelo comando do Exército Nacional, podendo em algumas hipóteses apresentar-se com modalidades aparentemente diversificadas, inclusive com treinamento especializado para atuações peculiares especialmente nos seus aspectos táticos.

Art. 3º - Revogadas as disposições em contrário esta lei entra em vigor na data da sua publicação.

JUSTIFICATIVA

No nosso tempo, os avanços tecnológicos, as modificações do comportamento social, as alterações culturais e a complexidade de situações novas, a necessidade de combate ao crime organizado e às suas poderosas milícias, as entidades radicais de influência religiosa e vários componentes de ação guerrilheira, tudo evidencia de forma clara que vivemos numa época, nesses últimos 10 anos, que exigem modificações nas concepções militares e na presença de novos meios de defesa e segurança do País.

Há cerca de 50 anos, com a última Grande Guerra, na realidade os conceitos relativos à defesa e segurança do país eram bem diferenciados do que ocorrem hoje. Predominava, indiscutivelmente, a guerra convencional, isto é, o conflito bélico entre nações como nos embates militares de 1939. Pouco mais tarde, as forças ideológica fizeram surgir o conceito de Guerra Revolucionária, como outra forma predominante de riscos para as instituições. Estas guerras eram implementadas pelas convicções e incentivos ideológicos. Hoje, surgiram novos tipos de guerra que poderíamos dizer que nem são as convencionais, nem as revolucionárias, mas que são de outras alternâncias, com poderosas corporações militares filhas do crime

organizado ou ainda de ímpetos religiosos que podem se estender, graças aos avanços tecnológicos; a várias partes do mundo com riscos e perigos institucionais.

As Forças Armadas, notadamente os Exércitos participaram das guerras revolucionárias com demonstrações efetivas nos duros combates para manter a ordem nacional. Grupos especializados de anti-guerrilha e atuações sigilosas ou secretas foram criados, por necessidade institucional pelos Exércitos em vários Países.

Hoje um novo tipo de guerra começa a se desenvolver. Há uma guerra de caráter alternativo que surge inesperadamente com a ação terrorista de grupos criminosos e até mesmo com poderosas milícias alimentadas pelo narcotráfico, como ocorre na Colômbia e em vários outros países.

Em países que são federação como o Brasil, aparentemente as atividades dos grupos criminosos são enfrentadas pelas Polícias Militares, com o apoio às vezes de organizações privadas preparadas para atuar nesta área.

Mas na verdade, as Polícias Militares não têm os meios necessários para enfrentar o crescimento das ações criminosas e das perigosas pressões que a sociedade começa a sofrer, inclusive porque tem dificuldade de articulação de um Estado com o outro, dentro da Federação.

As Forças Armadas não podem ficar submetidas às concepções da guerra do início do século passado. A guerra revolucionária abriu novas conceituações, e estes tipos de conflitos bélicos que estamos assistindo alternando-se diante de nós, ora com as poderosas forças do narcotráfico, ora com as redes organizadora do crime planejado, sem dizer dos riscos de outros surtos bélicos internacionais pouco identificados, claramente exigem das Forças Armadas uma nova concepção de defesa da ordem e das instituições nacionais.

O que se pretende com o Projeto acima é apresentação de uma proposta que nos parece exequível, mas que antes de tudo constitui um esforço para se abrir um debate atualizado envolvendo o conceito nacional estratégico que deve ser colocado dentro de novas perspectivas neste mundo complexo de nossa época.

Sala das Reuniões, 25 de março de 2003.

BONIFÁCIO DE ANDRADA

Deputado Federal

COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DE DEFESA NACIONAL

I – RELATÓRIO

Com o Projeto de Lei n.º 495, de 2003, de autoria do nobre Dep. Bonifácio de Andrada, pretende-se autorizar o Poder Executivo a criar os chamados “Batalhões Militares de Vigilância”, dentro da estrutura do Exército, com o objetivo de fazer face a eventuais manifestações agressivas que possam pôr em risco as instituições nacionais.

Nesse enfrentamento, essas Unidades Militares deverão acompanhar, controlar e promover providências, estratégicas ou táticas, contra quaisquer atividades ilegais, criminosas, ou contrárias à soberania do País, em qualquer ponto do território nacional.

Esses Batalhões poderão, também, apoiar os esforços dos Governos Estaduais, na superação de graves perturbações da ordem pública.

A organização dessas Unidades será estabelecida pelo Exército, de acordo com as peculiaridades do seu possível emprego.

Na Justificação, o Autor cita os atuais avanços tecnológicos, que ensejam novos comportamentos, alterações culturais e situações novas, advindas do crescimento do crime organizado e, também, o aparecimento de entidades radicais.

O Autor relata, ainda, como no século passado as Forças Armadas, criadas inicialmente para o emprego bélico tradicional, tiveram que se adequar, ao longo dos anos, para o emprego contra guerras de fundo revolucionário. Hoje, seria necessária a sua adequação para o controle de ações terroristas e, até mesmo, para a participação no enfrentamento das milícias a serviço do crime organizado.

Sua participação seria muito efetiva na articulação de Estados da Federação, quando do emprego conjunto das suas Polícias Militares.

O projeto foi distribuído à Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional, por despacho da Mesa, datado de 28 de abril de 2003, conforme o seu campo temático, previsto no art. 32, inciso XI, do Regimento Interno, com referência à atuação das Forças Armadas.

No prazo regimental, a proposição não recebeu emendas nesta Comissão.

II – VOTO DO RELATOR

Em decorrência do previsto no art. 61, § 1º, inciso II, da Constituição Federal, parece-nos haver um vício, quanto à iniciativa da proposição, tornando-a inconstitucional. Em atenção ao art. 55 do Regimento Interno, no entanto, não iremos nos manifestar a esse respeito, sendo que a Comissão competente deverá fazê-lo.

No que toca ao campo temático específico desta Comissão, previsto no art. 32, inciso XI, do Regimento Interno, consideramos ter sido oportuna a apresentação da proposição, pelo Autor, no sentido deste Projeto de Lei, frente às incontáveis manifestações atuais, propugnando pelo emprego das Forças Armadas na segurança pública.

Não é despropositado recordar aqui que um dos fins clássicos do Estado é garantir a segurança, em todos os níveis e formas. Assim, a segurança externa sendo da responsabilidade precípua da União, por meio das suas Forças Armadas e a segurança pública, por sua vez, de responsabilidade, principalmente, dos Estados, por meio de seus órgãos policiais, civis e militares.

Quanto à manutenção da segurança interna, propriamente, existe uma área imprecisa, sendo que parte cabe aos Estados, quando resulta de ameaças internas, e outra parte vai além de suas respectivas jurisdições, quando as ameaças podem ser internas ou externas, porém produzindo graves efeitos internos. Assim sendo, em caso de grave comprometimento da ordem pública, grave e iminente instabilidade institucional, ou comoção grave, de repercussão nacional, podem ser necessárias ações de responsabilidade das Forças Armadas.

Exemplos disso podem ser constatados com alguma frequência. Basta lembrar que nos anos recentes, por diversas vezes, as Forças Armadas foram chamadas a intervir em diferentes situações, quase sempre em vista de grave e iminente instabilidade institucional, por falência operacional das instituições policiais, como nos casos havidos em Minas Gerais e Alagoas, em 1997, e em Tocantins, em 2002, por rebeliões das respectivas polícias militares, ou por insuficiência de meios dos órgãos policiais, como no Rio de Janeiro, em 2003.

Examinando, então, o texto constitucional no que se refere ao emprego das Forças Armadas, vemos no art. 142 que: “as Forças Armadas destinam-se à defesa da Pátria, à garantia dos poderes constitucionais, e por iniciativa de qualquer destes, da lei e da ordem”. Existe, portanto, a previsão constitucional para que as Forças Armadas, eventualmente, sejam empregadas na segurança pública, mas somente em casos excepcionais, como os acima exemplificados.

Já as atribuições dos órgãos de segurança pública são listadas no 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.”

Para o cumprimento das distintas tarefas acima estabelecidas, tanto no art. 142, como no art. 144, é importante lembrar que os militares das Forças Armadas recebem, em suas escolas de formação, ensinamentos diversos daqueles que são ministrados nas escolas de formação dos policiais, nas quais os seus integrantes são preparados para atividades urbanas de segurança pública e de proteção ao cidadão. Os objetivos dos agentes policiais estão voltados para a manutenção da lei e da ordem, com ações diuturnas específicas de segurança pública, enquanto que os objetivos dos militares estão voltados para a defesa da Pátria, com as atividades eminentemente bélicas, em terra, mar ou ar. Vê-se, então, que as destinações são bastante distintas, quase mesmo incompatíveis.

Não obstante, essa especificidade das ações das Forças Armadas, elas podem, como já citado, ser empregadas em ações de garantia da lei e da ordem, com vistas à preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio – alínea p, inciso VII, do art. 27, da Lei n.º 10.683, de 28 de maio de 2003 – naquelas situações extremas, em que a fragilidade das instituições de segurança pública possa representar uma grave ameaça à população, como o ocorrido nas situações anteriormente citadas.

Assim, o emprego das Forças Armadas na garantia da lei e da ordem – leia-se: na segurança pública, quando da falência dos respectivos órgãos – não deve ter caráter permanente e os constituintes de 1988 foram felizes em considerá-lo dessa forma. Desse modo, não foi por mero acaso que os constituintes entenderam de deixar bem clara, no texto constitucional, essa distinção de missões de cada instituição: força armada ou força policial.

Em vista do exposto, julgamos que as Forças Armadas não devam ter aplicação corriqueira nas atividades de segurança pública, mas que devam ser resguardadas para aplicações apenas em situações críticas, quando houver indícios de iminentes falhas das instituições voltadas especificamente para a segurança pública. Por isso, votamos pela **rejeição** do Projeto de Lei nº 495, de 2003.

Sala da Comissão, em 09 de junho de 2004.

DEPUTADO FERNANDO GABEIRA
RELATOR

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional, em reunião ordinária realizada hoje, rejeitou o Projeto de Lei nº 495/2003, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Fernando Gabeira.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Carlos Melles - Presidente, Maninha e André Zacharow - Vice-Presidentes, Arnon Bezerra, Átila Lins, Edison Andrino, Fernando Lopes, Feu Rosa, Francisco Rodrigues, Lincoln Portela, Murilo Zauith, Pastor Frankembergen, Vieira Reis, Zarattini, Antonio Carlos Mendes Thame, Fernando Gabeira, João Paulo Gomes da Silva, Leonardo Monteiro e Professora Raquel Teixeira.

Plenário Franco Montoro, em 25 de agosto de 2004.

Deputado CARLOS MELLES
Presidente

FIM DO DOCUMENTO
