



## GERENCIAMENTO DE RISCO DURANTE AS OPERAÇÕES DE GARANTIA DA LEI E DA ORDEM, SOB A ÓTICA DA INTELIGÊNCIA MILITAR

JEANDRÉ MAGNONE OTTONI<sup>1</sup>

TIBÉRIO SERGIO HOLANDA LIRA<sup>2</sup>

### INTRODUÇÃO

O mundo globalizado atual passa por mudanças de toda ordem, nas estruturas de relacionamento entre países, governos, empresas e grupos de pessoas. Se por um lado avançam com extrema rapidez as inovações tecnológicas, a velocidade de processamento das informações e o acesso a bens materiais e fontes de recursos, aumentam de modo acelerado as desigualdades sociais, o desequilíbrio ambiental e a escalada da violência nos centros urbanos.

Contudo, a sensação de insegurança, atualmente, não é exclusividade da população presente nos grandes centros urbanos, aumentando consideravelmente os focos de tensão nas regiões mais interiores do País, em ambientes rurais. O crescimento dos índices de criminalidade, aliado ao agravamento dos antagonismos políticos, econômicos e sociais, colocam em xeque, muitas vezes, os Órgãos de Segurança Pública (OSP), tornando-os ineficientes e ineficazes no combate à criminalidade.

Diante de tal situação, da necessidade de assegurar os direitos individuais e coletivos, dos cidadãos ameaçados ou colocados em perigo pelas ameaças atuais, bem como da preservação constitucional

do Brasil como Estado Democrático de Direito, o emprego das Forças Armadas em Garantia da Lei e da Ordem (GLO) teve um aumento considerável nos últimos anos. Nesse contexto, a Força Terrestre (F Ter) participou ativamente nesses episódios da História Nacional, contribuindo diretamente para o enfrentamento às ameaças e a normalização do quadro de segurança pública.

O cenário descrito suscita que o planejamento das ações tenha que ser muito bem elaborado, diante dos riscos que a missão em si impõe, além da atenção permanente com a preservação da imagem da Força.

De acordo com Brasil (2015b), entende-se por Inteligência a atividade técnico-militar, permanentemente exercida, com o objetivo de produzir conhecimentos de interesse do comandante de qualquer nível hierárquico e proteger os conhecimentos sensíveis, instalações e pessoal do EB, contra ações patrocinadas por serviços de Inteligência oponentes e/ou adversos. Salieta-se que, as ações de Inteligência antecedem a fase do planejamento de Operações (Op) GLO, identificando quais são as ameaças presentes no cenário.

1. Oficial do Quadro de Material Bélico do Exército Brasileiro; Bacharel em Ciências Militares pela Academia Militar das Agulhas Negras; Mestre em Operações Militares pela Escola de Aperfeiçoamento de Oficiais; Pós-graduado em Ciências Militares pela Escola de Comando e Estado-Maior do Exército e Pós-graduado em Análise de Inteligência Militar pela Escola de Inteligência Militar do Exército.

2. Oficial da Arma de Infantaria do Exército Brasileiro; Bacharel em Ciências Militares pela Academia Militar das Agulhas Negras; Especialista em Operações Militares pela Escola de Aperfeiçoamento de Oficiais; Mestre em Ciências Militares pela Escola de Comando e Estado-Maior do Exército e Pós-graduado em Análise de Inteligência Militar pela Escola de Inteligência Militar do Exército.

Diante desses aspectos, entende-se como sendo um aspecto nevrálgico e crucial a tomada de decisão, em uma operação real. Como cita Brasil (2017b), é necessário que o processo decisório “esteja embasado em práticas sadias de identificação e avaliação de riscos, inclusive o dimensionamento de riscos e a comparação entre o potencial de prejuízo com os ganhos na determinação de quais riscos aceitar e como serão administrados”.

Esta assertiva traz à tona dois conceitos básicos, a fim de proporcionar o entendimento completo sobre o tema. Ainda de acordo com Brasil (2017a), define-se risco como a:

Possibilidade de ocorrência de um evento que venha a ter impacto no cumprimento dos objetivos. O risco é medido em termos de impacto e de probabilidade. O risco é o efeito da incerteza sobre os objetivos. Um efeito é um desvio em relação ao esperado, podendo ser positivo (oportunidade) ou negativo (ameaça).

Junto à definição de risco, descreve-se como Gerenciamento de Risco (GR) o “processo para identificar, avaliar, administrar e controlar potenciais eventos ou situações, para fornecer razoável certeza quanto ao alcance dos objetivos da organização” (BRASIL, 2017a).

Assim, a constante e crescente demanda de atuação do EB em operações para manutenção da lei e da ordem pública impõe à Força a necessidade de aprimorar cada vez mais seu planejamento e tornar palpável e eficiente a metodologia do GR. Existe, portanto, a necessidade de uma avaliação contínua e estruturada dos riscos da atuação do EB em uma operação de GLO, dentro do escopo das atribuições da Atividade de Inteligência.

## DESENVOLVIMENTO

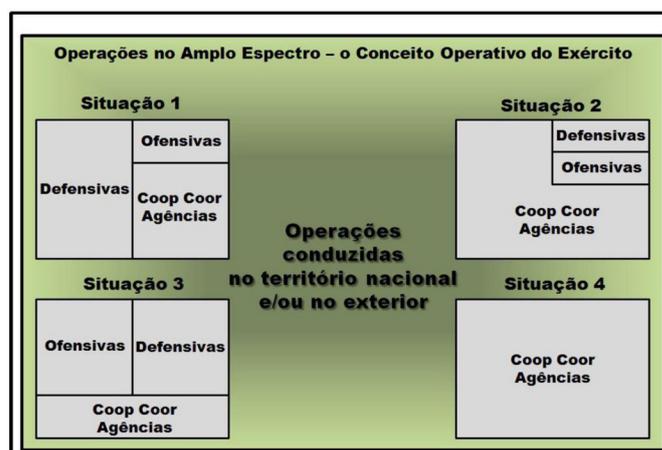
### 1. OPERAÇÕES DE GARANTIA DA LEI E DA ORDEM

O Conceito Operativo do Exército de condução de operações militares no Ampla Espectro, caracterizado pela combinação simultânea ou sucessiva de operações de diversas naturezas, estabelece como premissas a necessidade de enfrentamento de novas ameaças e a aquisição das capacidades requeridas pelos conflitos modernos. A operacionalização desse conceito, por sua vez, exigiu uma transformação da doutrina de planejamento e emprego da Inteligência Militar (BRASIL, 2016b).

As Op de GLO são operações militares, inseridas no escopo da situação de não guerra<sup>3</sup> e classificadas, quanto à finalidade, em Operações de Cooperação e Coordenação com Agências (Op CCA)<sup>4</sup> Ainda que haja tal delimitação e sejam executadas primordialmente em situações de não guerra, as Op GLO podem ser desencadeadas em situações de guerra, simultaneamente com as operações ofensiva e defensiva.

O conceito operativo do Exército, definido pela forma de atuação da Força Terrestre no amplo espectro dos conflitos, tem como principal premissa “a combinação, simultânea ou sucessiva, de operações ofensivas, defensivas e de cooperação e coordenação com agências, ocorrendo em situação de guerra e de não guerra” (BRASIL, 2017b). O contexto da situação indicará a preponderância de uma operação sobre outras, conforme ilustra a figura a seguir.

Figura 1 - Conceito Operativo do Exército



Fonte: COTER (2017)



Dentro da abrangência das Op CCA, Brasil (2018) define Op GLO como uma

operação militar conduzida pelas Forças Armadas, de forma episódica, em área previamente estabelecida e por tempo limitado. Tem por objetivo a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio. Ocorre nas situações em que houver o esgotamento dos instrumentos previstos no art. 144 da Constituição ou nas que se presume ser possível a perturbação da ordem.

Além disso, ressalta-se que a Op GLO podem ser desenvolvidas em ambiente rural ou urbano, sendo que o acionamento das FA, para cumprirem missões desta natureza, é realizado por intermédio de decreto presidencial.

## 1.1 CARACTERÍSTICAS E PRINCÍPIOS

Conforme Brasil (2018b), as Op GLO possuem as seguintes características e princípios de emprego, conforme o quadro que se segue:

**Quadro 1 - Características e princípios de emprego de uma Op GLO**

Características	Ações descentralizadas	- presença na maior parte da área de responsabilidade (AR) - princípio da Dissuasão
	Complexidade situacional	- dificuldade na identificação e definição das ameaças - multiplicidade de vetores - coordenação de diversos atores e interesses distintos
	Prevalência das operações em áreas edificadas	- ocorrência de áreas densamente edificadas e humanizadas - desordem social - importância das Considerações Civas
Princípios de Emprego	Busca do apoio da população	<u>Pré-requisitos</u> - garantia de um ambiente seguro - serviços essenciais de infraestrutura - atitude correta dos Elm F Ter - boa comunicação entre a população e a tropa - conhecimento - entendimento cultural
	Dissuasão	- demonstração de força - ampla superioridade de meios (massa), para desencorajar ameaças e potenciais Agentes Perturbadores da Ordem Pública (APOP)
	Iniciativa	- forças militares proativas no desencadeamento de suas atividades e tarefas - evitar posturas reativas às ações das ameaças - minimização do desgaste e possível desmoralização
	Emprego criterioso da força	- uso da força com respaldo jurídico e social: legitimidade às ações e à atuação dos vetores militares (atitudes, avaliações e raciocínio lógico) - principais moduladores das ações: normas de conduta (NC) e as regras de engajamento (RE)
	Atuação de cooperação e coordenação com agências	- êxito nas Op GLO requer que todos os vetores (militares e civis) trabalhem em direção a objetivos comuns - sinergia entre os diversos vetores: desenvolvimento de métodos de planejamento, mecanismos e, em algumas situações, a sincronização de ações
	Ampla utilização das Operações de Informação (Op Info)	- atuação sobre o comportamento do conjunto de atores presentes na AR (mídia, população, grupos e organizações, dirigentes e líderes) - obtenção da legitimidade e da credibilidade das forças militares

Fonte: o Autor

## 1.2 CONCEPÇÕES, PLANEJAMENTO E EMPREGO

Ao se conceber o emprego da Força Terrestre em um ambiente de GLO, deverão ser observados e avaliados os princípios da razoabilidade, proporcio-

nalidade e legalidade. Ainda, é de suma importância o aspecto da Unidade de Comando, com o componente militar subordinado a uma só autoridade militar, ainda que seja uma tarefa complexa, devido, particularmente, aos diferentes processos e culturas organizacionais das agências envolvidas.

Levando-se em conta o estudo das considerações civis, tais preceitos se revestirão de grande valia para o gerenciamento de riscos no planejamento de uma Op GLO. Ao ser avaliada, por exemplo, a atitude de Agentes Perturbadores da Ordem Pública (APOP) perante a população (controle, lideranças, propaganda, vínculos), o emprego de meios deverá estar orientado pelos princípios e aspectos citados anteriormente.

Conforme observa Brasil (2018b), as ações de GLO podem ser preventivas ou repressivas, de acordo com o grau e a natureza dos óbices representados pelas ações dos APOP. Destaca-se que o planejamento das Op GLO inicia-se na fase preventiva.

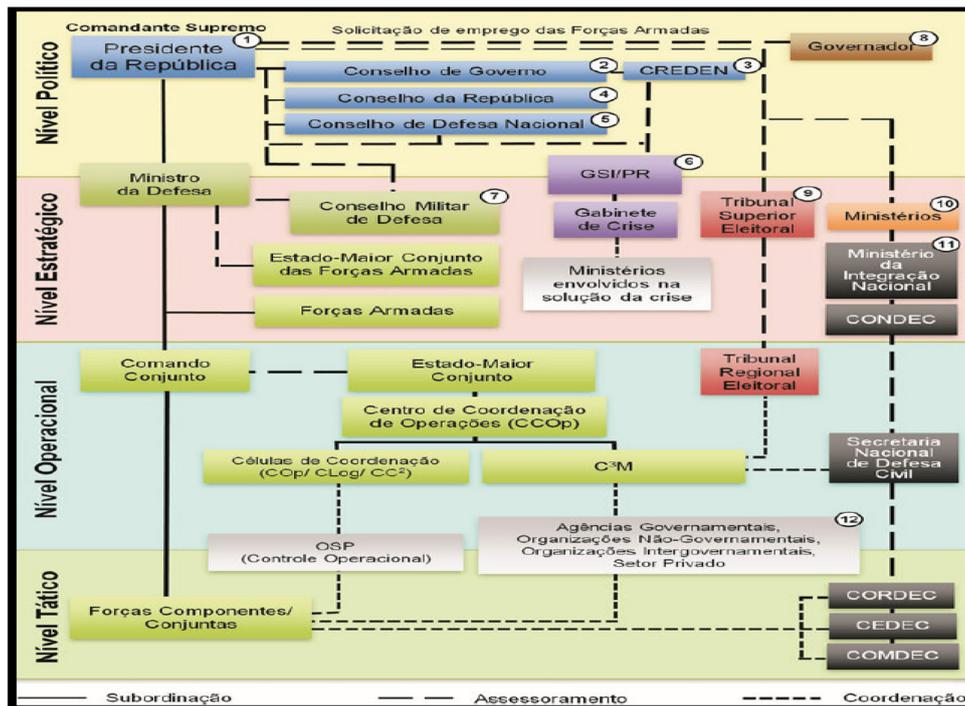
As ações preventivas têm caráter permanente e, normalmente, abrangem atividades de preparo da tropa, de Inteligência, de operações psicológicas e de comunicação social. Já as ações repressivas devem ter caráter episódico e podem ocorrer em situação de normalidade (Op CCA, com os governos estaduais ou com o Ministério da Justiça e Segurança Pública) ou não normalidade, com aplicação de medidas de defesa do Estado.

Quanto aos níveis de coordenação, as ligações entre a Força Terrestre e as agências envolvidas são fundamentais, em todos os níveis.

Os níveis político e estratégico definem os vetores (civis e militares) que participarão das ações, com base nas competências e capacidades de cada um. Nesses níveis, são estabelecidos os objetivos e a abrangência das ações (BRASIL, 2018b).

As coordenações, ligações e responsabilidades estão ilustradas na figura 2, a seguir.

Figura 2 - Coordenação nos diversos níveis das Op GLO



Fonte: COTER (2018b)

No planejamento de uma Op GLO, deverá ser realizada a análise do cenário onde ocorrem as ações. É conduzida pelos Comandos Militares de Área (C Mil A) e estabelece as normas de conduta<sup>5</sup> e regras de engajamento<sup>6</sup>. Com o Levantamento Estratégico de Área (LEA), é realizada a avaliação das ameaças, das capacidades dos órgãos de segurança pública (OSP), da população e dos meios disponíveis. A avaliação da ameaça consiste na determinação das capacidades e do modus operandi dos APOP, por meio de três etapas: atualização ou criação de modelos, análise dos fatores e identificação das capacidades.

Quadro 2 - etapa da avaliação das ameaças

Avaliação das ameaças - etapas	Descrição
Criação de modelos de ameaças	- estudo detalhado dos APOP; - construção na fase preventiva das Op; - integração com os OSP; e - contínua avaliação.
Análise dos fatores	- determinação das vulnerabilidades, as possibilidades e as prováveis linhas de ação dos APOP, de acordo com os fatores de análise (DICOVAP) <sup>7</sup> ; e - levantamento das principais informações: moral, aliciamento de pessoas, operação e instrução, lideranças, finanças, recrutamento, entre outras.
Identificação das capacidades	- linhas de ação e operações de apoio que podem ser adotadas e influenciam o cumprimento da missão das tropas.

Fonte: COTER (2018)

Observa-se que o processo de avaliação da(s) ameaça(s) corresponde à 3ª Fase do Processo de Integração Terreno, Condições Meteorológicas, Inimi-

go e Considerações Civas (PITCIC), como será visto posteriormente. Também é abarcado pelo Exame de Situação do Comandante, utilizado para desenvolver linhas de ação para a decisão e produção de planos ou ordens, segundo Brasil (2016b).

Ainda na fase preventiva, ocorre a confecção do Plano de Operações para cada cenário visualizado. Esse plano serve de base para que os escalões subordinados confeccionem seus planos de operações e direcionem seus esforços de inteligência, adestramento, planejamento e comunicação social.

Para o emprego da Força Terrestre em Op GLO, normalmente haverá um quadro de normalidade institucional, não sendo adotada nenhuma medida de defesa do Estado. Paralelamente, ressalta-se que o emprego da F Ter está respaldado por instrumento jurídico, definido quando da emissão da ordem do Presidente da República e, ainda, que foram esgotadas todas as possibilidades de solução pacífica ou o emprego de meios de segurança pública (BRASIL, 2018b)

De forma resumida, as fases da GLO, para a F Ter, são: deslocamento, concentração, manobra e reversão. Já as ações a realizar podem ser enunciadas



como: negociação; vasculhamento; Posto de Segurança Estático (PSE); bloqueio e controle de vias; patrulhamento ostensivo; ocupação de pontos fortes; operações de busca e apreensão (OBA); controle de distúrbio; demonstração de força; desobstrução de vias; interdição e evacuação de área; segurança de autoridades; e tarefas de escolta.

### 1.3 APOIO DE INTELIGÊNCIA EM OPERAÇÕES DE GLO

Fruto dos trabalhos de Inteligência, as atividades de planejamento para ações de GLO são realizados desde a fase preventiva, dentro dos seguintes tópicos:

- análise dos prováveis cenários;
- aproximação com os atores componentes dos cenários levantados;
- confecção dos planos singulares, conjuntos e interações de operações; e
- preparo do componente militar e dos atores envolvidos nos cenários levantados.

Como já descrito anteriormente, a Inteligência, nas Op GLO, deve disponibilizar conhecimentos acerca das características das ameaças, da Área de GLO (A GLO) e da população. “A atividade de Inteligência deve realizar o acompanhamento das potenciais ações das ameaças. A produção do conhecimento apoia as ações das forças empregadas e fornece dados para o desenvolvimento de todas as tarefas” (BRASIL, 2018b).

O conhecimento detalhado das características da situação proporcionará condições para o restabelecimento da Ordem com o mínimo de danos à população e de desgaste para força empregada na Op GLO. Ainda, segundo Brasil (2014a), a utilização dos conhecimentos oriundos de órgãos de Inteligência externos à F Ter exigirá um plano adequado à situação, buscando a efetiva integração desses órgãos,

antecedendo a ocorrência de fatos motivadores do emprego do Exército.

Brasil (2016b) aponta para a importância dos Elementos Essenciais de Inteligência (EEI), que devem ser detalhados, permitindo determinar a melhor forma de conduzir as operações e influenciar a população para aumentar a estabilidade local. A identificação e análise das ameaças, bem como do terreno, do clima, e das considerações civis são essenciais para o correto emprego da tropa.

A falta de conhecimento sobre a Força Oponente, sobre a política local, os costumes e a cultura, bem como a forma de diferenciar entre a população dos Agentes Perturbadores da Ordem Pública (APOP), muitas vezes leva a ações que podem resultar em situações não intencionais e consequências desvantajosas, tais como atacar alvos inadequados ou ofender ou causar desconfiança entre a população local. Esta falta de conhecimento pode potencialmente ameaçar o cumprimento da missão (BRASIL, 2016b).

Para tanto, é vital a realização do Exame de Situação de Inteligência (Exm Sit Intlg) para o planejamento das operações militares, sendo fundamental em qualquer processo decisório. A sua condução, realizada pela Célula de Inteligência (seção de Inteligência organizada para uma operação militar) é caracterizada pela execução de tarefas relativas à integração do Terreno - Condições Meteorológicas - Inimigo - Considerações Civis, cujo acrônimo é o PITCIC, expressando as possíveis linhas de ação das ameaças, atuais e potenciais, e as suas vulnerabilidades.

Simultaneamente, a Célula de Inteligência realiza o Exame de Situação de Contraineligência (Exm Sit C Intlg), que determina e prioriza as possibilidades da Intlg da ameaça e suas repercussões sobre as linhas de ação da Força legal.

Em consequência dos conhecimentos produzidos pelos ramos de Inteligência e Contraineligência e da decisão do Comandante, a Seção de Operações terá as condições necessárias para elaborar uma



série de documentos (planos, estudos, cartas, esquemas), materializando assim as Necessidades de Inteligência (NI), com o objetivo de confirmar ou não as hipóteses estabelecidas sobre as ameaças.

## 2. ANÁLISE E GESTÃO DE RISCOS

### 2.1 POLÍTICA E METODOLOGIA DE GESTÃO DE RISCOS NO EXÉRCITO BRASILEIRO

As Operações Militares, sendo intrinsecamente atividades de risco, são reguladas, no seu dia a dia, por normas de segurança que objetivam mitigar ao máximo os riscos envolvidos para as partes envolvidas, durante o desencadeamento da ação militar. Com o objetivo de reduzir e impedir que ameaças explorem vulnerabilidades ainda existentes, limitar impactos de eventos adversos e minimizar riscos, surgiu o gerenciamento de riscos.

O gerenciamento dos riscos é bastante estudado, nas mais diversas áreas do conhecimento humano, como nas áreas econômicas, administrativas, das ciências médicas, da tecnologia da informação, dentre outras. Trata-se, portanto, de uma ferramenta multidisciplinar, com um variado e vasto campo de atuação.

Observa-se, por exemplo, o entendimento que se dá ao tema “gerenciamento de riscos”, na visão de uma empresa especializada em *outsourcing* e plataformas de sistema de informação: “processo de planejar, organizar, dirigir e controlar os recursos humanos e materiais de uma organização, no sentido de minimizar ou aproveitar os riscos e incertezas sobre essa organização” (Oliveira, 2014).

O processo descrito acima requer criteriosidade e permanente atualização, uma vez que os riscos são analisados de maneira qualitativa (subjetiva). Apesar da importância denotada, o assunto Gerenciamento de Riscos voltado para as Operações

Militares ainda é relativamente incipiente, no qual se percebe, em determinadas situações, uma interseção com a atividade de prevenção de acidentes.

Visando preencher essa lacuna, o Comando do Exército aprovou a Política de Gestão de Riscos do EB (Publicação EB10-P-01.004), por intermédio da Portaria Nr 004, de 3 JAN 19, com a finalidade de estabelecer princípios, objetivos e diretrizes gerais para a gestão de riscos e dos controles internos da gestão relacionados aos planos estratégicos, programas, projetos e processos, de acordo com as normas internas do EB.

Entretanto, apesar de possuir como um dos princípios a integração com o processo de tomada da decisão, a atual política de gestão de riscos não engloba as ações voltadas para o preparo e emprego da Força Terrestre, sendo priorizados os programas, projetos e processos que impactam diretamente no alcance dos Objetivos Estratégicos do Exército.

Em contrapartida, a Metodologia de Gestão de Riscos do Exército Brasileiro (EB20-D-07.089), define gerenciamento de riscos como um processo para identificar, avaliar, administrar e controlar potenciais eventos ou situações, fornecendo razoável certeza quanto ao alcance dos objetivos da organização.

Segundo a Metodologia, dentre as classificações de riscos encontram-se os Riscos Operacionais, que são eventos que podem comprometer os objetivos e as atividades das Organizações Militares, incluindo os exercícios e as operações militares, além dos Riscos de Imagem/Reputação, que podem impactar a confiança da sociedade em relação à capacidade das Organizações Militares em bem cumprir sua missão regulamentar.

Podemos inferir, desta forma, que a gestão de riscos deve ser aplicada em todas as áreas de uma



Organização Militar, inclusive nas operações militares, e que tal processo auxilia em muito a tomada de decisão, levando em consideração as incertezas e os eventos futuros envolvidos em uma operação militar.

O processo se inicia com a Organização Militar (OM) identificando os riscos e suas consequências para as Op por meio de técnicas como o *brainstorming*, *SWIFT*, método *Delphi*, dentre outros, gerando uma relação abrangente dos riscos que possam criar, aumentar, evitar, reduzir, acelerar ou atrasar a realização dos objetivos da Unidade. Reforça-se que a identificação abrangente dos riscos é imperiosa, pois um risco que não for identificado nesta fase não será analisado, podendo trazer sérios problemas para a OM.

Na sequência é feita a análise dos riscos, que visa a definição das prioridades e opções de tratamento aos riscos identificados. É por meio da análise que é possível saber qual a probabilidade de um determinado risco vir a acontecer, calculando seus respectivos impactos nas operações da Unidade.

Posteriormente, é concluída a avaliação dos riscos, que tem por finalidade auxiliar na tomada de decisão com base nos resultados da análise daqueles que necessitam de tratamento, bem como a prioridade para sua implementação.

Após a execução dessas tarefas, é dado início ao tratamento do risco, selecionando uma ou mais opções para modificá-los, tomando-se a decisão, após o estudo, de evitar o risco, aceitar, mitigar e por fim, transferir e/ou compartilhar o risco. Em suma, o tratamento do risco envolve a seleção da opção mais adequada, buscando-se o equilíbrio entre os custos e os esforços da implementação e, de outro, os benefícios decorrentes do processo. Cabe salientar que é por meio da Matriz de Tratamento de Riscos que será definido qual tratamento será atribuído ao mesmo e

quais os controles serão implementados, culminando por recomendações de melhorias na gestão, as quais deverão ser inseridas no Plano de Tratamento de Riscos.

### Quadro 3 - Matriz de Tratamento de Risco

ANEXO B - MATRIZ DE TRATAMENTO DE RISCOS (modelo)

Aprovada em: \_\_\_/\_\_\_/\_\_\_

MAJ FULANO  
Pres CGRIC

DA \_\_\_/\_\_\_/\_\_\_ (subordinação)  
\_\_\_ semestre de 201\_\_\_

Visto do Regal: \_\_\_/\_\_\_/\_\_\_

Cap BELTRANO  
Ch EGRIC

O Prio	Código do risco	Objetivos** ou processos	Riscos	Tipo de tratamento	Classificação inicial/final***	Gestor do risco
1º					/	
2º					/	
3º					/	
...					/	
n****					/	

\* Quando se referir à Organização Militar propriamente dita, haverá somente o visto do seu Comandante, Chefe ou Diretor. Idem para os demais documentos anexos.  
 \*\* Objetivos são usados prioritariamente para o planejamento global de Organização Militar.  
 \*\*\* A classificação final será somente registrada após a confecção do respectivo plano de tratamento.  
 \*\*\*\* Serão listados todos os riscos (de extremos a baixos).

Legenda:  
 CGRIC: Comitê de Gestão de Riscos e Controles  
 EGRIC: Equipe de Gestão de Riscos e Controles

Fonte: Estado-Maior do Exército (2017a)

Esse plano servirá para identificar claramente a ordem de prioridade em que cada tratamento será implementado, sendo utilizada a técnica de resposta às perguntas 5W2H<sup>7</sup>, valendo-se das informações constantes na matriz de gerenciamento de riscos.

Por fim, é elaborada a Matriz de Riscos e Controles, ferramenta de acompanhamento que certifica o cumprimento das ações levantadas para tratamento dos riscos da operação, de forma que as decisões adotadas sejam efetivas.

Cabe-se salientar que o Estado-Maior do Exército (EME) determinou, por meio da Portaria Nr 04, de 3 JAN 19, a atualização da Metodologia de Gestão de Riscos explanada acima, bem como a elaboração de uma Diretriz de Gerenciamento de Riscos, reforçando a importância do tema para todas as atividades da F Ter.

## 2.2 INTEGRAÇÃO DO PROCESSO DE PLANEJAMENTO E CONDUÇÃO DAS OPERAÇÕES TERRESTRES E DA FUNÇÃO DE COMBATE PROTEÇÃO AO GERENCIAMENTO DE RISCOS EM OPERAÇÕES MILITARES.



O Manual de Campanha Processo de Planejamento e a Condução das Operações Terrestres (EB70-MC-10.211, 2ª edição, 2020) é um manual direcionado aos comandantes operacionais e táticos, estados-maiores e integrantes da F Ter que exerçam a função de comando em qualquer nível.

Segundo Brasil (2020), serve para orientar os comandantes e seus EM no planejamento e condução das Operações Terrestres, abrangendo situações de “guerra” ou “não guerra”, em ambiente singular e conjunto.

O manual aborda, logo no terceiro capítulo, o tema sobre GR, associando o mesmo aos fatores operacionais e à tomada da decisão, alertando que é por meio do GR que todo tipo de risco associado às operações militares será identificado, desde os relacionados às baixas nas tropas amigas e de civis, passando pelos que consideram eventuais danos ou destruição de equipamentos, até aqueles que impactam negativamente a eficácia da missão e a legitimidade.

Ainda segundo Brasil (2020), o Gerenciamento de Riscos “se inicia na fase do planejamento, no Exame de Situação do Comandante e deve ser mantido atualizado durante a preparação e a execução, visando evitar perda significativa do Poder de Combate e redução do grau de liberdade de ação”, tão importante nas Op GLO.

Um bom gerenciamento de riscos reduz as incertezas nas operações e aumenta as chances de sucesso. Por isso, o comandante evita correr riscos desnecessários em suas decisões e avalia cuidadosamente os riscos, analisando e minimizando aqueles possíveis e, em seguida, assumindo os riscos calculados.

Segundo Brasil (2015c), Proteção é “a preservação da eficácia e da capacidade de sobrevivência dos militares e civis relacionados com a missão, equi-

pamentos, instalações, informações e infraestrutura implantada ou localizada dentro ou fora dos limites de uma determinada área operacional.

Ainda segundo Brasil (2015c),

os Comandantes e Estado-Maior devem sincronizar, integrar e organizar as capacidades e recursos em todo o processo das operações para preservar o poder de combate e minimizar os efeitos das ameaças e dos perigos. É uma atividade contínua que procura salvarguardar todos os ativos do sistema.

A salvaguarda dos sistemas no nível Força Terrestre Componente (FTC) é realizada pela célula de proteção, que implementa uma sistemática de gerenciamento de risco, a qual inclui tarefas relacionadas com a proteção do pessoal, dos meios físicos e das informações são coordenadas, confeccionando o Anexo de Proteção.

Podemos concluir desta forma, que o Gerenciamento de Riscos deve estar presente em todas as operações militares, devendo ser iniciado ainda na fase de planejamento pelo Estado-Maior, sendo considerado como um dos fatores da decisão por parte do Comandante na adoção da melhor linha de ação a ser empregada.

## 2.3 A GESTÃO DE RISCOS E A ATIVIDADE DE INTELIGÊNCIA

Segundo o Manual Lista de Tarefas Funcionais (EB70-MC-10.341), “a Inteligência é uma F Cmb que integra os Elementos do Poder de Combate Terrestre, juntamente com as informações e a capacidade de liderança do comandante. Esses elementos são indissociáveis e essenciais para o preparo e emprego da F Ter no cumprimento de suas missões operativas”.

O trabalho da Inteligência permeia o papel das demais funções de combate, tendo a capacidade de extrair informações de cenários rarefeitos e, com



a devida integração com outros dados disponíveis, produzir conhecimentos de significativo valor para o decisor, com oportunidade de utilização em prol da operação.

A oportunidade de emprego de determinado conhecimento é fundamental para que o Comandante (Cmt) seja atendido de forma preventiva e com flexibilidade para manobrar seus meios de combate. Para isso, as atividades que a função de combate Inteligência pode desempenhar são as listadas abaixo:

- Produzir continuado conhecimento em apoio ao planejamento da Força;
- Apoio à obtenção da consciência situacional;
- Executar ações de inteligência, reconhecimento, vigilância e aquisição de alvos (IRVA);
- Apoio à obtenção da superioridade de informações; e
- Apoio à busca de ameaças.

Importante salientar que todas as tarefas necessárias para que as atividades de inteligência descritas acima sejam plenamente efetivadas, devem ser precedidas de um processo de gerenciamento de riscos, visando acima de tudo, apoiar o Cmt na tomada de decisão.

Esse processo para gerenciamento de risco segue o mesmo procedimento previsto na metodologia de gerenciamento de riscos apresentada no capítulo 3.1 deste artigo.

### **3. O GERENCIAMENTO DE RISCOS NAS OPERAÇÕES DE GARANTIA DA LEI E DA ORDEM**

#### **3.1 O EXAME DE SITUAÇÃO DE CONTRAINTELIGÊNCIA E A ANÁLISE DE RISCOS**

Sob a ótica da Inteligência Militar, a questão da gestão de riscos é abordada dentro do Exame de Situação de Contrainteligência. De acordo com Brasil (2019), o Exame de Situação “é um processo sis-

temático de planejamento detalhado que visa a dar uma sequência lógica e ordenada aos diversos fatores que envolvem o processo decisório relacionado à Contrainteligência”, sendo essencial para o levantamento dos dados necessários para a identificação dos riscos. Em síntese, é uma avaliação das possibilidades da Inteligência inimiga, a fim de determinar a probabilidade relativa e a potencialidade dessas possibilidades e os consequentes efeitos sobre nossas linhas de ação.

O exame é aplicável a todos os escalões, sendo preparado pela Célula de Intlg, na FTC e nas Grandes Unidades e pelo chefe da 2ª seção, no escalão OM.

A sequência aplicada para que seja realizado o gerenciamento de riscos, no exame de situação de contrainteligência, é a mesma prevista na metodologia. Entretanto, é direcionado para quais as vulnerabilidades que a Inteligência adversa, as Unidades de Operações Especiais (Op sabotagem), as Unidades de Operações Psicológicas (desinformação, propaganda, Comunicação Social), os Grupos terroristas e as Organizações Criminosas podem explorar, estimando sua probabilidade, impactos e adotando as medidas para gerenciá-los.

#### **3.2 O GERENCIAMENTO DE RISCOS NO SUMÁRIO DE INTELIGÊNCIA**

O Sumário de Inteligência é um documento no qual são reunidas e sintetizadas informações sobre fatos ocorridos em um determinado período, visando o acompanhamento de uma situação específica, sobre a qual o usuário necessita manter-se permanentemente atualizado. É a avaliação atualizada da situação das ameaças e do ambiente operacional, utilizadas para desenvolver e atualizar a estimativa do Estado-Maior.



Nele está previsto a atualização do Gerenciamento de Riscos, com o lançamento de novas ameaças e o seu respectivo tratamento.

Observa-se que o respectivo processo, no tocante à atividade de Inteligência Militar, foi iniciado na etapa de “Descrição” do Planejamento e Condução das Operações Terrestres (PCOT), quanto ao papel do Comandante da Operação em questão (Entender - Visualizar - Descrever - Controlar). Nessa Fase, ocorre a expedição dos EEI, junto com a Intenção do Comandante e a Diretriz de Planejamento.

### 3.3 O PROCESSO ATUAL DE AVALIAÇÃO DE RISCOS, SEGUNDO A INTELIGÊNCIA: MENSURAÇÃO E GERENCIAMENTO DE RISCOS EM OPERAÇÕES DE GARANTIA DA LEI E DA ORDEM

A F Ter, ao ser empregada em Op CCA, na Garantia da Lei e da Ordem, necessita de um gerenciamento de riscos minucioso, a fim de proteger seus recursos humanos e minimizar os impactos junto à parcela da população presente na área de operações em questão. Ademais, o EB goza de grande prestígio junto à sociedade brasileira, não podendo ficar exposto aos riscos que possam comprometer a sua imagem no cenário nacional (PINA, 2011).

Como exposto no item anterior, o primeiro aspecto que norteará o processo de gerenciamento de riscos em operações, inclusive na GLO, será a expedição dos EEI, voltados para a obtenção de conhecimentos relevantes para que o Comandante possa tomar decisões críticas durante a realização das operações (BRASIL, 2020). Nota-se, assim a atuação clara da Inteligência, especificamente o ramo da Atividade de Inteligência Militar.

Qualquer possibilidade da ameaça ou característica da área de operações que impactam elevados

riscos à operação, ou que impeçam o cumprimento da missão de uma Linha de Ação, será um EEI.

Para as Op GLO, os EEI devem prevenir contra as seguintes ameaças (BRASIL, 2018b):

- a) ataques à sociedade como roubos, sequestros e latrocínio;
- b) ações de organizações criminosas contra pessoas ou patrimônio;
- c) distúrbios urbanos;
- d) invasão de propriedades e instalações rurais ou urbanas, públicas ou privadas;
- e) infiltração do crime organizado na política, no judiciário, na área dos direitos humanos e outros vetores sociais;
- f) paralisação de serviços críticos ou essenciais à população ou aos setores produtivos do País; e
- g) sabotagem nos locais de grandes eventos.

Ainda, por meio dos EEI, o Comandante descreve as informações que deverão ser protegidas, uma vez que, caso sejam obtidas pela Força Oponente, podem comprometer o cumprimento da missão (BRASIL, 2020). Já nesse sentido, há a atuação do ramo Contrainteligência, voltado para

prevenir, detectar, identificar, avaliar, obstruir, explorar e neutralizar a atuação da Inteligência adversa e as ações de qualquer natureza que possam se constituir em ameaças à salvaguarda de dados, conhecimentos, áreas, instalações, pessoas e meios que o Exército Brasileiro tenha interesse de preservar (BRASIL, 2019b).

Interessante observar a importância do conhecimento cultural nas considerações civis, para uma Op GLO. As crenças, valores, normas de conduta social, costumes e tradições de uma comunidade ou da parcela da população presente na área de operações formam um conjunto que exerce influência sobre a forma como tais habitantes entendem e definem parâmetros sobre o que é permitido ou não e como avaliam o que é ou não é relevante (BRASIL, 2014b).

Compreender a cultura de parcela da população ou grupo social produz reflexos diretos no modo

como a F Ter cumprirá a missão, devendo ser levado em consideração no processo de gerenciamento de riscos. Tal entendimento cultural está relacionado à cultura regionalista do BRASIL, nos empregos da F Ter em Território Nacional.

Os fatores culturais são analisados segundo quatro questões:

- Como nossa própria cultura afeta a percepção sobre a situação?
- Quais os principais aspectos culturais na região, onde são realizadas as operações?
- Que aspectos históricos são relevantes para entender a cultura da região onde são realizadas as operações?
- Quais as diferenças de cultura organizacional e “modus operandi” das demais agências (civis e militares) envolvidas nas operações? (BRASIL, 2014b)

O gerenciamento de risco, junto com o PITCIC e a Aquisição de Alvos, assume grande importância como processo de integração e Atv continuada durante o planejamento. Tal processo irá identificar, avaliar e controlar os riscos associados aos fatores operacionais<sup>8</sup> e à tomada de decisão, bem como a todo o espectro que envolve a atividade militar.

**Figura 3 - O emprego do Gerenciamento de Risco**



Fonte: Estado-Maior do Exército (2014)

Ao comparar-se o Exame de Situação do Cmt, previsto no PCOT, com o PITCIC, verifica-se o relacionamento das 6 (seis) fases do Exame com as 4 (quatro) fases do PITCIC.

Brasil (2016b) ressalta que os Cmt e os EM empregam esse Exame para desenvolver linhas de

ação para a decisão, sendo os produtos do PITCIC essenciais para o processo decisório.

**Figura 4 - Relacionamento das fases do Exame de Situação com as do PITCIC**

EXAME DE SITUAÇÃO DO COMANDANTE	PITCIC
FASES	FASES
01 Análise da Missão e Considerações Preliminares	01 Definição do Ambiente Operacional
02 A situação e sua compreensão	02 Identificação dos Efeitos Ambientais sobre as Operações 03 Avaliação da Ameaça
03 Possibilidades do Inimigo, Linhas de Ação e Confronto (Jogo da Guerra)	03 Avaliação da Ameaça 04 Determinação das Possíveis Linhas de Ação da Ameaça
04 Comparação das Linhas de Ação	X
05 Decisão	X
06 Plano/Ordem de Operações	X

Fonte: COTER (2018)

Em relação ao faseamento do processo de Gerenciamento de Risco, pode-se afirmar que, de acordo com o PCOT, o mesmo é composto pelas etapas, conforme consta na figura 5.

Fazendo-se uma analogia das figuras 3, 4 e 5 com as etapas do processo de Gerenciamento de Risco, pode-se verificar que as 3 (três) primeiras etapas desse processo (identificação, avaliação e medidas de mitigação dos riscos) serão abordadas no Exame de Situação do Comandante (Possibilidades do Inimigo, Linhas de Ação e Confronto) e no PITCIC (Avaliação da Ameaça e determinação das possíveis Linhas de Ação da Ameaça).

Sob a ótica da Inteligência militar e dentro do escopo do ramo da Contrainteligência, há o Exame de Situação de Contrainteligência, que tem por finalidades:

- impedir que uma força inimiga, real ou potencial, adquira conhecimentos sobre a ordem de batalha da Força Legal, situação em material, pessoal, planos, vulnerabilidades e possibilidades;
- impedir ou reduzir os efeitos das atividades de espionagem, sabotagem, desinformação,

- propaganda adversa e terrorismo contra as nossas forças;
- proporcionar liberdade de ação para o Comando;- contribuir para a obtenção da surpresa;
- impedir ou limitar as ações que possibilitem a força inimiga de obter a surpresa;
- impedir ou neutralizar as ações hostis que possam afetar o potencial de nossas forças; e
- induzir o centro de decisão adversário à tomada de decisões equivocadas.

Evidencia-se, assim, que a atividade de gerenciamento de risco também está intimamente presente no Exame de Situação de Contrainteligência, por meio das servidões e dos elementos constantes nas finalidades da referida ação.

Em operações, a atuação da Contrainteligência alcança seu nível mais elevado de desenvolvimento e, para cada situação, surge a necessidade da aplicação de medidas específicas, que podem completar ou substituir as existentes (BRASIL, 2019b). Para tanto, verifica-se que o processo de Gerenciamento de Riscos está presente tanto no Exame de Situação de Contrainteligência como no Plano de Contrainteligência.

Em relação a uma Op GLO, tanto no Exame quanto no Plano de Contrainteligência, o Gerenciamento do Risco abordará, valendo-se das capacidades das ameaças elencadas (APOP, Forças Oponen-

tes), as vulnerabilidades, probabilidade, gravidade do dano (impacto) e grau de risco de cada capacidade adversa. Particularmente no Plano de Contrainteligência, serão expostos, para cada segmento da Contrainteligência Grupos de Medidas, as ações, com seus respectivos responsáveis, que serão implementadas para prevenir, obstruir, detectar, avaliar, explorar e neutralizar as ameaças com capacidade de colocar em risco os nossos principais ativos (BRASIL, 2016b).

A fim de mensurar os riscos em uma Op GLO, deverá ser empregado o processo de avaliação de riscos inerente ao Exame de Situação de Contrainteligência, vocacionado para as Organizações Militares (OM) e constante do Manual EB-MC-10.220 - Contrainteligência. Trata-se de um processo global de identificação, análise e avaliação de riscos cujo objetivo é apresentar os riscos para a organização considerada, criando condições para o seu tratamento (BRASIL, 2019b).

Os riscos são analisados de maneira qualitativa (subjetiva). Para isso, são utilizados critérios preestabelecidos, com uma escala para determinar o valor de cada risco. A metodologia a ser utilizada possui dois parâmetros claros a serem considerados: probabilidade e impacto [grifo nosso] (BRASIL, 2019b).

**Figura 5 - Etapas do processo de Gerenciamento de Riscos**

<b>Etapas do processo de Gerenciamento de Risco</b>	<b>Descrição e procedimentos</b>
Identificação dos fatores de risco	- relacionamento das principais fases da Op GLO e identificação dos fatores de risco que possam estar associados a cada uma delas.
Avaliação dos riscos	- classificação dos riscos identificados, por níveis (conforme a gravidade das possíveis consequências e a probabilidade de ocorrência de cada um). - sugere-se o emprego de uma <b>Matriz de Gerenciamento de Risco</b> .
Seleção de medidas para mitigação dos riscos	- redução da gravidade e da probabilidade de ocorrência dos riscos, bem como da exposição das operações aos mesmos. - priorização dos riscos mais elevados.
Decisão sobre o risco	- decidir se os <b>riscos residuais</b> serão admitidos ou não. - <b>riscos não admissíveis podem inviabilizar a operação</b> .
Implementação de medidas de redução do risco	- aplicação das medidas selecionadas para a eliminação ou redução dos riscos. - caso alguma medida deixe de ser implementada, retorna-se à etapa da decisão sobre admitir ou não o risco residual.
Supervisão e avaliação	- verificação do grau de implementação e eficácia das medidas de redução do risco.

Fonte: o Autor (2019)



As Avaliações de Probabilidade e Impacto consideram descrições e critérios de cada evento, para o estabelecimento da probabilidade e do impacto de cada risco. Para tanto, serão priorizados os critérios julgados preponderantes, de acordo com as especificidades da OM, a qual poderá criar outros critérios conforme a situação específica.

Tanto a Probabilidade como o Impacto variam na escala de 1 (um) (nível MUITO BAIXO) a 5 (cinco) (nível MUITO ALTO). Depois de estabelecidos a probabilidade e o impacto para o risco que está sendo considerado têm-se as condições necessárias para a realização da Avaliação de Riscos.

O valor do risco é estabelecido mediante o emprego da Matriz de Exposição a Riscos, onde se estabelece a relação entre probabilidade e impacto,

realizando-se o produto entre esses dois parâmetros. Essas duas dimensões de risco, quando combinadas, resultam em um terceiro elemento de risco denominado Nível de Risco (baixo, médio, alto e extremo).

Por exemplo, se foi identificado o risco de fratricídio em uma determinada Op GLO, onde a probabilidade foi avaliada como 3 (três) (nível MÉDIO) e o impacto mensurado como 4 (quatro) (nível ALTO), o Nível de Risco será expresso pelo grau 12 (3 x 4), nível ALTO

São apresentadas, na figura a seguir, as tabelas de avaliação de probabilidade e de impacto, com exemplos de descrições e critérios estabelecidos, que resultam na formulação da Matriz de Exposição de Riscos e na consequente pontuação por classificação de risco:

**Tabela 2 - modelo de Avaliação de Probabilidade**

PROBABILIDADE		DESCRIÇÃO E CRITÉRIOS
NÍVEL	VALOR	
MUITO BAIXA	1	<b>a. Descrição</b> - Evento extraordinário para os padrões conhecidos. Não há histórico disponível sobre a sua ocorrência na OM. <b>b. Critérios</b> - <b>Série histórica</b> (probabilidade de ocorrência < 15%). - <b>Motivação do ator</b> (desmotivado). - <b>Capacidade do ator</b> (ator com capacidade mínima). - <b>Fragilidades/deficiências</b> (meios de segurança empregados não apresentam fragilidades/deficiências). - <b>Ambiente</b> fisiográfico, político, econômico, psicossocial e militar (A Op extremamente favorável para o emprego da tropa ou extremamente desfavorável às ameaças).
BAIXA	2	<b>a. Descrição</b> - Evento casual, inesperado. Muito embora raro, há histórico de sua ocorrência na OM. <b>b. Critérios</b> - <b>Série histórica</b> (15% ≤ probabilidade de ocorrência < 40%). - <b>Motivação do ator</b> (ator com pouca motivação). - <b>Capacidade do ator</b> (ator com pouca capacidade). - <b>Fragilidades/deficiências</b> (meios de segurança empregados, com poucas/inexpressivas fragilidades/deficiências). - <b>Ambiente</b> fisiográfico, político, econômico, psicossocial e militar (A Op favorável para o emprego da tropa ou desfavorável às ameaças).
MÉDIA	3	<b>a. Descrição</b> - Evento esperado. Ocorre com frequência reduzida, porém constante. Seu histórico de ocorrência é de conhecimento da OM. <b>b. Critérios</b> - <b>Série histórica</b> (40% ≤ probabilidade de ocorrência < 60%). - <b>Motivação do ator</b> (ator com mediana motivação). - <b>Capacidade do ator</b> (ator com mediana capacidade). - <b>Fragilidades/deficiências</b> (meios de segurança empregados, com medianas fragilidades/deficiências). - <b>Ambiente</b> fisiográfico, político, econômico, psicossocial e militar (A Op medianamente desfavorável para o emprego da tropa ou favorável às ameaças).
ALTA	4	<b>a. Descrição</b> - Evento usual, corriqueiro. Seu histórico é amplamente conhecido pela OM. <b>b. Critérios</b> - <b>Série histórica</b> (60% ≤ probabilidade de ocorrência < 85%). - <b>Motivação do ator</b> (ator motivado). - <b>Capacidade do ator</b> (ator com capacidade). - <b>Fragilidades/deficiências</b> (meios de segurança empregados, com expressivas fragilidades/deficiências). - <b>Ambiente</b> fisiográfico, político, econômico, psicossocial e militar (A Op desfavorável para o emprego da tropa ou favorável às ameaças).
MUITO ALTA	5	<b>a. Descrição</b> - Evento se reproduz muitas vezes, frequentemente. Interfere de modo claro nas atividades da OM. <b>b. Critérios</b> - <b>Série histórica</b> (probabilidade de ocorrência ≥ 85%). - <b>Motivação do ator</b> (ator com elevada motivação). - <b>Capacidade do ator</b> (ator com elevada capacidade). - <b>Fragilidades/deficiências</b> (meios de segurança empregados, com fragilidades/deficiências extremas). - <b>Ambiente</b> fisiográfico, político, econômico, psicossocial e militar (A Op extremamente desfavorável para o emprego da tropa ou extremamente favorável às ameaças).

Fonte: COTER (2019b)

**Tabela 3 - modelo de Avaliação de Impacto**

IMPACTO		DESCRIÇÃO E CRITÉRIOS (CONSEQUÊNCIAS)
NÍVEL	VALOR	
MUITO BAIXO	1	<b>a. Descrição</b> - Impactos insignificantes nos ativos da OM. <b>b. Critérios</b> - <b>Pessoal</b> (danos insignificantes no público interno) - <b>Imagem do Exército</b> (não afeta, ou afeta minimamente, no âmbito local) - <b>Operacionalidade</b> (não afeta a capacidade/poder de combate para o cumprimento da missão) - <b>Material</b> (não gera danos em material ou instalações da Força) - <b>Financeiro</b> (não gera danos financeiros) - <b>Judicial</b> (não gera processo judicial, mas pode gerar processo administrativo) - <b>Danos colaterais</b> (não gera danos a terceiros ou ao meio ambiente)
BAIXO	2	<b>a. Descrição</b> - Impactos pequenos nos ativos da OM. <b>b. Critérios</b> - <b>Pessoal</b> (danos secundários no público interno) - <b>Imagem do Exército</b> (afeta negativamente, com repercussão local) - <b>Operacionalidade</b> (pequena redução da capacidade/poder de combate para o cumprimento da missão. A OM mantém a capacidade de cumprir a missão) - <b>Material</b> (destruição ou danos de menor monta em MEM ou instalações da OM) - <b>Financeiro</b> (danos financeiros de pequena monta à OM) - <b>Judicial</b> (processo judicial de pequena expressão ou processo administrativo)
MÉDIO	3	<b>a. Descrição</b> - Impactos significativos nos ativos da OM, porém recuperáveis. <b>b. Critérios</b> - <b>Pessoal</b> (ferimentos leves ou danos morais no público interno) - <b>Imagem do Exército</b> (afeta negativamente, com repercussão regional) - <b>Operacionalidade</b> (redução da capacidade/poder de combate, podendo dificultar o cumprimento da missão) - <b>Material</b> (destruição ou danos em MEM ou instalações da OM) - <b>Financeiro</b> (danos financeiros à OM) - <b>Judicial</b> (processo judicial apenas contra a Instituição) - <b>Danos colaterais</b> (ferimentos em terceiros ou degradação do meio ambiente)
ALTO	4	<b>a. Descrição</b> - Impactos de reversão muito difícil nos ativos da OM. <b>b. Critérios</b> - <b>Pessoal</b> (ferimentos graves no público interno) - <b>Imagem do Exército</b> (afeta negativamente, com repercussão nacional) - <b>Operacionalidade</b> (redução sensível da capacidade/poder de combate, podendo dificultar sobremaneira o cumprimento da missão) - <b>Material</b> (destruição ou danos graves em MEM ou instalações da OM) - <b>Financeiro</b> (danos financeiros graves à OM) - <b>Judicial</b> (processo judicial contra indivíduos ou Instituição) - <b>Danos colaterais</b> (ferimentos em terceiros ou grave degradação do meio ambiente)
MUITO ALTO	5	<b>a. Descrição</b> - Impactos de difícil reversão nos ativos da OM. <b>b. Critérios</b> - <b>Pessoal</b> (morte ou invalidez permanente no público interno) - <b>Imagem do Exército</b> (afeta negativamente, com repercussão internacional) - <b>Operacionalidade</b> (perda da capacidade/poder de combate para o cumprimento da missão) - <b>Material</b> (destruição ou danos irreparáveis em MEM ou instalações da OM) - <b>Financeiro</b> (danos financeiros irreparáveis à OM) - <b>Judicial</b> (processo judicial contra a Instituição ou com possibilidade de responder individualmente perante a justiça comum/Tribunal do Juri) - <b>Danos colaterais</b> (morte/ferimento grave em terceiros ou degradação irreparável do meio ambiente)

Fonte: COTER (2019b)

**Tabela 4 - Matriz de Exposição de Riscos**

<b>I M P A C T O</b>	5 MUITO ALTO	5	10	15	20	25
	4 ALTO	4	8	12	16	20
	3 MÉDIO	3	6	9	12	15
	2 BAIXO	2	4	6	8	10
	1 MUITO BAIXO	1	2	3	4	5
<b>Níveis de risco:</b> - EXTREMO - ALTO - MÉDIO - BAIXO		1 MUITO BAIXA	2 BAIXA	3 MÉDIA	4 ALTA	5 MUITO ALTA
<b>PROBABILIDADE</b>						

Fonte: COTER (2019b)

O processo é similar ao apresentado no PCOT, constante da Figura 5, com as particularidades devidas por ser direcionado para a avaliação de uma OM, e não de uma operação. Ressalta-se, entretanto, que a metodologia pode ser plenamente adequada às Op GLO, justamente pela similaridade apresentada ao processo constante das operações. Identifica-se como grande vantagem a existência de ferramentas para a mensuração real dos riscos inerentes às citadas operações.

## CONCLUSÃO

Como apresentado no presente Artigo, o Gerenciamento de Risco é um processo para identificar, avaliar e controlar os riscos associados aos fatores operacionais e à tomada de decisão, bem como a todo o espectro que envolve a atividade militar. O processo visa a buscar o melhor custo-benefício no cumprimento da missão e nas atividades diárias (BRASIL, 2014b).

Identificar e aceitar riscos de forma prudente é atividade indissociável do exercício da autoridade por meio do Comando e Controle. Toda decisão envolve, invariavelmente, riscos, onde o Comandante

terá que decidir qual o tratamento a ser dado ao risco apresentado, vindo a tomar decisões de mitigação ou aceitação de determinados riscos, minimizando o efeito sobre as tropas, MEM, informações e a parcela da população ali presente.

Portanto, para entender como as diversas dinâmicas estão interligadas e decidir, o comandante de uma determinada operação deverá compreender corretamente o problema militar, analisar corretamente os fatores operacionais e da decisão, a fim de desenvolver um entendimento completo do ambiente.

O aumento da criminalidade urbana e rural tem impulsionado o Estado Brasileiro a sair em busca de soluções para o enfrentamento da crise de segurança pública experimentada, com destaque no final do século XX e início deste século. Aliado a esse cenário, as políticas estaduais de combate à violência têm se mostrado, em sua maioria, ineficientes diante de Organizações Criminosas devidamente estruturadas, íntimas do terreno onde atuam e manipuladoras do ambiente humano presente em determinada região.

Nesse sentido, os comandantes, em todos os níveis, em um ambiente de GLO, deverão contar com a atuação da Inteligência Militar, a fim de compreender todos os fatores atuantes naquela situação apresentada. O EB possui meios de prevenir ou minimizar adversidades que venham a surgir, e a atividade de Inteligência militar, em conjunto com o processo de Gerenciamento de Riscos, são excelentes ferramentas para reduzir as incertezas, preservando a Instituição.

Dentro do conceito operativo do Exército, foi observado que as Op CCA poderão estar inseridas em todo o amplo espectro dos conflitos. Tal aspecto ratifica, em um ambiente de GLO, a atenção especial



a ser dada pela F Ter em relação aos princípios da razoabilidade, proporcionalidade e legalidade. Esses preceitos já ensejam a preocupação necessária com os riscos que ações e tarefas dessa natureza oferecem à população presente, aos APOP e o respaldo jurídico para preservação da imagem da Força.

Para tanto, torna-se de grande importância as ações de Inteligência nas ações preventivas, na fase de planejamento das Op GLO. Destaca-se a análise de cenário, com a avaliação das ameaças e das capacidades dos OSP, da população e dos meios disponíveis.

O LEA e a consolidações das conclusões sobre tais fatores, consubstanciados no PITCIC e nos Exames de Situação de Inteligência e de Contrainteligência, serão a base para a realização da análise de riscos, dentro do processo de Gerenciamento de Riscos.

Para uma Op GLO, torna-se viável adaptar-

se a Metodologia de Gestão de riscos do EB ao Gerenciamento de Risco do Exame de Situação do Comandante, previsto no PCOT. Infere-se também que a utilização das ferramentas da avaliação de riscos do Exame de Situação de Contrainteligência otimizará o levantamento e análise das vulnerabilidades, oferecendo condições mais consistentes para seu tratamento e mitigação dos riscos.

Pode-se concluir que a prevenção e a obstrução de ameaças de qualquer natureza, que atuem sobre a tropa em Operações de Garantia da Lei e da Ordem, seria amplamente beneficiada pela adoção de uma sistemática de gerenciamento de riscos citada neste artigo, sendo também uma importante ferramenta para auxiliar o processo decisório por parte dos Comandantes em todos os níveis.

---

## Notas de Rodapé

<sup>3</sup> A situação de guerra é aquela na qual o poder militar é empregado na plenitude de suas características para a defesa da pátria, principal e mais tradicional missão das forças armadas e para a qual devem estar permanentemente preparadas. Já a situação de não guerra enquadra-se quando o poder militar é empregado de forma limitada, no âmbito interno e externo, sem que envolva o combate propriamente dito, exceto em circunstâncias especiais. Normalmente, o poder militar será empregado em ambiente interagências, podendo não exercer o papel principal (BRASIL, 2017b).

<sup>4</sup> Brasil (2017b) assim as define como operações executadas por elementos do EB em apoio aos órgãos ou instituições (governamentais ou não, militares ou civis, públicos ou privados, nacionais ou internacionais), definidos genericamente como agências. Destinam-se a conciliar interesses e coordenar esforços para a consecução de objetivos ou propósitos convergentes que atendam ao bem comum. (...) Nas Op CCA, a liberdade de ação do comandante operativo está limitada pela norma legal que autorizou o emprego da tropa. Assim, o emprego é episódico, limitado no espaço e tempo.

<sup>5</sup> As Normas de Conduta são prescrições que contêm, entre outros pontos, orientações acerca do comportamento a ser observado pela tropa no trato com a população, pautado, sempre, pela urbanidade e pelo respeito aos direitos e garantias individuais. Sua exata compreensão e correta execução pela tropa constituirão fator positivo para o êxito da operação. As referidas normas serão consideradas quando da elaboração subsequente das Regras de Engajamento (BRASIL, 2014).



<sup>6</sup> Caracteriza-se por uma série de instruções pré-definidas que orientam o emprego das unidades que se encontram na área de operações, consentindo ou limitando determinados tipos de comportamento, em particular o uso da força, a fim de permitir atingir os objetivos políticos e militares estabelecidos pelas autoridades responsáveis. Dizem respeito à preparação e à forma de condução tática dos combates e engajamentos, descrevendo ações individuais e coletivas, incluindo as ações defensivas e de pronta resposta (BRASIL, 2007).

<sup>7</sup> A planilha 5W2H é uma ferramenta administrativa que pode ser utilizada em qualquer empresa a fim de registrar de maneira organizada e planejada como serão efetuadas as ações, assim como por quem, quando, onde, por que, como e qual o custo para a sua implantação.

<sup>8</sup> Conforme descreve Brasil (2014b), o conhecimento dos fatores operacionais é fundamental para desenvolver um entendimento completo do ambiente. Eles são aspectos militares e não militares que diferem de uma área de operações para outra e afetam as operações. Descrevem não só os aspectos militares de um ambiente operacional, mas também a influência da população sobre ela, abrangendo as dimensões humana, física e informacional. Os oito fatores operacionais são: político, militar, econômico, social, informação, infraestrutura, ambiente físico e tempo (PMESII-AT).

---

## BIBLIOGRAFIA

ALENCAR, D. M.; MARDINE, C. C.. **Gerenciamento de Risco nas Operações Militares**. A Lucerna, edição 06, ano IV, p.16, jul 2015.

BRASIL. Ministério da Defesa. Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas. **MD33-M-10**: Garantia da Lei e da Ordem. Brasília, 2014a.

\_\_\_\_\_. Ministério da Defesa. Estado-Maior de Defesa. **MD35-G-01**: Glossário das Forças Armadas. Brasília, 2007

BRASIL. Exército Brasileiro. Escola de Inteligência Militar do Exército. **Diretrizes e Normas para a produção de trabalhos acadêmicos**. Brasília, 2019a.

\_\_\_\_\_. Exército Brasileiro. Estado-Maior do Exército. **EB10-P-01.004**: Política de Gestão de Riscos do Exército Brasileiro. Brasília, 2018a.

\_\_\_\_\_. Exército Brasileiro. Estado-Maior do Exército. **EB20-D-07.089**: Metodologia da Política de Gestão de Riscos do Exército Brasileiro. Brasília, 2017a.

\_\_\_\_\_. Exército Brasileiro. Estado-Maior do Exército. **EB20-MC-10.107**: Inteligência Militar Terrestre. Brasília, 2015a.

\_\_\_\_\_. Exército Brasileiro. Estado-Maior do Exército. **EB20-MC-10.207**: Inteligência. Brasília, 2015b.

\_\_\_\_\_. Exército Brasileiro. Estado-Maior do Exército. **EB20-MC-10.208**: Proteção. Brasília, 2015c.

\_\_\_\_\_. Exército Brasileiro. Estado-Maior do Exército. **EB70-MC-10.211**: Processo de Planejamento e Condução das Operações Terrestres. Brasília, 2020.



\_\_\_\_\_. Exército Brasileiro. Comando de Operações Terrestres. **EB70-MC-10.223**: Operações. Brasília, 5ª edição, 2017b.

\_\_\_\_\_. Exército Brasileiro. Estado-Maior do Exército. **EB20-MC-10.301**: A Força Terrestre Componente nas Operações. Brasília, 2014c.

\_\_\_\_\_. Exército Brasileiro. Comando de Operações Terrestres. **EB20-MC-10.341**: Lista de Tarefas Funcionais. Brasília, 2016a.

\_\_\_\_\_. Exército Brasileiro. Comando de Operações Terrestres. **EB70-MC-10.242**: Operação de Garantia da Lei e da Ordem. Brasília, 2018b.

\_\_\_\_\_. Exército Brasileiro. Comando de Operações Terrestres. **EB70-MC-10.303**: Operação em Área Edificada. Brasília, 2018c.

\_\_\_\_\_. Exército Brasileiro. Comando de Operações Terrestres. **EB70-MC-10.307**: Planejamento e Emprego da Inteligência Militar. Brasília, 2016b.

\_\_\_\_\_. Exército Brasileiro. Comando de Operações Terrestres. **EB70-MC-10.220**: Contraineligência. Brasília, 2019b.

\_\_\_\_\_. Exército Brasileiro. Comando de Operações Terrestres. **EB70-CI-11.423**: Caderno de Prevenção de Acidentes e Gerenciamento de Riscos nas Atividades Militares. Brasília, 2019b.

GALLAGHER, B. **Gerenciamento de Risco no Exército de Hoje**. Military Review, março-abril 2014.

NEVES, Eduardo Borba; DOMINGUES, Clayton Amaral. **Manual de Metodologia da Pesquisa Científica**. Centro de Estudos de Pessoal. Escola de Aperfeiçoamento de Oficiais: Rio de Janeiro: 2007.

OLIVEIRA, W. **O que é gerenciamentos de riscos? Finalidades e conceito**. Venki, São Paulo, abril de 2014. Seção fale conosco. Disponível em: <<https://www.venki.com.br/blog/o-que-e-gerenciamento-de-riscos/>>. Acesso em: 19 de março de 2019.

OTTONI, J. M. Escola de Comando e Estado-Maior do Exército. **A modularidade logística nas estruturas de apoio à Brigada de Infantaria Paraquedista na Tarefa de Garantia da Lei e da Ordem**. cap.1, p.14. Rio de Janeiro, 2014.

PEREZ, A. P. de S. **As Forças Armadas e a Sociedade**. Disponível em: <<http://eblog.eb.mil.br/index.php/menu-easyblog/as-forcas-armadas-e-a-sociedade-1.html>>. Acesso em 23 de maio de 2019.

PINA, R. T. Escola de Comando e Estado-Maior do Exército. **Análise e Gerenciamento de Riscos aplicados à Gestão da Segurança da Informação no Exército Brasileiro**. Cap 1, p.21. RIO DE JANEIRO, 2011.

SILVA, C. A. **A Atuação das Forças Armadas na Garantia da Votação e da Apuração é uma Operação de Garantia da Lei e da Ordem?** Jusbrasil, abril de 2018. Seção Artigos. Disponível em: <<https://calaudyo.jusbrasil.com.br/artigos/567517574/a-atuacao-das-forcas-armadas-na-garantia-da-votacao-e-da-apuracao-e-uma-operacao-de-garantia-da-lei-e-da-ordem>>. Acesso em: 29 de março de 2019.