

Quando haverá um conflito armado no Rio de Janeiro: os cenários cariocas e o marco legal aplicável à violência de fato vivenciada na cidade

Eduardo Bittencourt Cavalcanti

Coronel de Artilharia. Oficial do Gabinete do Comandante do Exército Brasileiro. Mestre em Operações Militares. Curso de Gestão e Assessoramento de Estado-Maior, pela Escola de Comando e Estado-Maior do Exército. Bacharel em Direito. Especialista em Direito Militar e em Direito em Administração Pública. Tutor e professor do Curso de Direito Internacional dos Conflitos Armados, da Escola Superior de Guerra. Curso de Direito Internacional dos Conflitos Armados, pelas Forças Armadas Suíças e o Comitê Internacional de Medicina Militar. Cursos Básico, Avançado e de Diretores e Planejadores de Instrução de Direito Internacional Humanitário, pelo International Institute of Humanitarian Law, em Sanremo, Itália, onde é instrutor convidado, desde 2013. Representante brasileiro nos Encontros de Especialistas Governamentais para Fortalecimento do Direito Internacional Humanitário, promovidos pelo Comitê Internacional da Cruz Vermelha, em San Jose-Costa Rica e Genebra-Suíça. Relator da Diretriz de Integração do Direito Internacional dos Conflitos Armados às Atividades do Exército Brasileiro, 2016.

RESUMO: O objetivo do artigo é apresentar cenários vivenciados no Rio de Janeiro, principalmente na sua capital, com evidenciação do marco legal aplicável regido pelo Direito Internacional dos Conflitos Armados (DICA), como forma de prover meios equilibrados para as tropas federais atuarem contra a impetuosa violência urbana, ainda que episódica, existente no mundo real dos cariocas. Para analisar a questão de fato, serão oferecidos conceitos do DICA, com destaque para o âmbito de aplicação em razão da matéria (*ratione materiae*), inerente ao conflito armado não internacional de baixa intensidade, como situação suficiente

para disparar o Artigo 3º Comum às quatro Convenções de Genebra de 1949, incorporadas ao ordenamento jurídico brasileiro, sendo norma em plena eficácia. Serão consideradas as implicações legais decorrentes, com reflexo na necessária confiança legítima que os decisores e operadores militares devem possuir, para reprimir a insurgência criminal de grupos armados hostis. Ao final, será permitido concluir sobre as condicionantes que apontam para quando haverá um conflito armado (*stricto sensu*) no Rio de Janeiro.

PALAVRAS-CHAVES: Rio de Janeiro. Violência urbana. Insurgência criminal. Direito Internacional dos Conflitos Armados. Conflito armado não internacional de baixa intensidade. Segurança jurídica.

ENGLISH

TITLE: When will there be an armed conflict in Rio de Janeiro? *Carioca* scenarios and the legal framework applicable to the actual violence experienced in the city.

ABSTRACT: The aim of the article is to present scenarios experienced in Rio de Janeiro, mainly in its capital, highlighting the applicable legal framework governed by the International Law of Armed Conflict, as a way to provide balanced means for federal troops to act against urban impetuous violence, even if it is episodic, existing in the real world of *cariocas*. In order to analyze the factual issue, International Law of Armed Conflict concepts will be offered, with emphasis on the scope *ratione materiae* inherent in the low-intensity non-international armed conflict, as a sufficient situation to throw the Article 3º, common at four Geneva Conventions of 1949, incorporated into the Brazilian legal system, being a norm in full effect. The resulting legal implications will be considered, reflecting the necessary legitimate confidence that military decision-makers and operators must possess in order to crack down on the criminal insurgency of hostile armed

groups. In the end, it will be allowed to conclude on the conditions that point to when there will be an armed conflict (*stricto sensu*) in Rio de Janeiro.

KEYWORDS: Rio de Janeiro. Urban violence. Criminal insurgency. International Law of Armed Conflict. Low intensity non-international armed conflict. Legal certainty.

SUMÁRIO

1 Introdução – 2 O cenário fático e a identificação do tipo de conflito para definição do marco legal aplicável – 3 O cenário de aplicação do Direito dos Conflitos Armados complementando os Direitos Humanos – 4 O cenário da indispensável segurança jurídica para os decisores e operadores militares – 5 Conclusão.

1 INTRODUÇÃO

A cidade do Rio de Janeiro (RJ) se destaca pelas suas paisagens de excepcional beleza cênica. Tem na montanha e na água os regentes de sua geografia exuberante. O relevo carioca¹ está filiado ao sistema da Serra do Mar, recoberto pela maior floresta urbana da Mata Atlântica.

É caracterizado por contrastes marcantes, montanhas e mar, florestas e praias, paredões rochosos subindo abruptamente de baixadas extensas, formando um quadro paisagístico de rara beleza que tornou o “Rio” mundialmente conhecido como a Cidade Maravilhosa².

Ainda inserido no conjunto de contrastes marcantes, esse cenário exuberante possui uma população que experimenta níveis crescentes de violência, que colocam a ordem pública em situação de grave

¹ Carioca é o gentílico do município do Rio de Janeiro, capital do Estado do Rio de Janeiro, Brasil.

² Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro. Características Geográficas.

comprometimento, culminando com a intervenção federal na segurança pública do Estado do Rio de Janeiro (RJ), aprovada por meio do Decreto Legislativo nº 10/2018³.

Para pôr termo a essa circunstância crítica, há emprego das Forças Armadas em operações de repressão a grupos de criminosos organizados que dominam áreas da cidade do Rio de Janeiro, notadamente nos assentamentos subnormais, que são denominados como favelas, configurados por terrenos montanhosos e vielas de difícil acesso.

No final dos anos 70 e início dos anos 80, o inchaço populacional, a ausência do Estado e a consequente falta de políticas públicas, tornaram as favelas os principais centros do narcotráfico na cidade do Rio de Janeiro, o que tornou essas áreas ainda mais violentas.

Intensificou-se cada vez mais a atuação das Forças Armadas em operações de recuperação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, diante do esgotamento dos instrumentos a isso previstos na Constituição Federal⁴. Com isso, o Exército, principalmente, passou a desenvolver as ações de policiamento, como as demais, de natureza preventiva ou repressiva, que se incluem na competência, constitucional e legal, das Polícias Militares, observados os mesmos termos e limites impostos a elas pelo ordenamento jurídico⁵.

Ocorre que, neste cenário de maior gravidade do comprometimento da ordem pública, as próprias polícias, há muito, não utilizam somente técnicas e táticas policiais. Suas unidades especializadas têm formação operacional inerente às Forças Armadas e, desde a criação, mantêm essa concepção, por meio de intercâmbios com o Exército, no Comando de Operações Especiais, e com a Marinha, no Batalhão de Operações Especiais de Fuzileiros Navais, como exemplos.

³ BRASIL. Diário Oficial da União Nº 35-A, de 21 de fevereiro de 2018.

⁴ BRASIL. Constituição Federal, Art 144.

⁵ BRASIL. Decreto nº 3.897, de 24 de agosto 2001. Fixa as diretrizes para o emprego das Forças Armadas na garantia da lei e da ordem, e dá outras providências. Art 3º.

Os policiais não adentram em muitas áreas do RJ como “força policial convencional”, mas sim como força típica de exército regular para conquistar território dominado por grupos armados, atuando com técnicas irregulares de confronto.

A dinâmica dos atores do tráfico se modificou, tornando impositiva a adequação do armamento, equipamento, viaturas e uniforme para fazer frente a esses fatores. Para ilustrar essa afirmação, a Polícia no Rio de Janeiro utiliza armas autorizadas pelo Exército Brasileiro, correspondentes à dotação de tropas preparadas para conflitos armados, como pistolas 9×19mm *Parabellum*, fuzis e metralhadoras de calibre 7.62×51 mm NATO⁶.

Em termos de letalidade criminoso, a análise da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro (PMERJ) aponta para mais de 3200 mortes de policiais nos últimos 23 anos. Em 2017, foram 134 óbitos, incluindo todas as patentes, de soldado a coronel⁷. São taxas que, proporcionalmente, superam os militares tombados na Força Expedicionária Brasileira ou nos Estados Unidos da América, durante a Guerra do Golfo, comparando o número de baixas dentro do efetivo empenhado nesses conflitos armados internacionais.

O RJ é o Estado da Federação com maior número de agentes de segurança pública mortos em confronto ou não. É uma verdadeira constatação de espécie de “genocídio policial”⁸.

Em se tratando da população carioca de forma geral, há outro recorde quando os índices apurados chegam a mais de 30 homicídios dolosos por 100 mil habitantes, segundo o Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2017⁹.

⁶ ArmaLite's AR-10A4 Rifles Help Rio's Elite Police Force Keep the Peace. TACTICAL LIFE GUN MAGAZINE: GUN NEWS AND GUN REVIEWS. Disponível em <https://www.tactical-life.com/firearms/rios-elite-ar-10a4-armorite-rifles/>. Acesso em: 27 mar. 2018.

⁷ PMs Mortos no RJ. Portal G1. Disponível em <http://especiais.g1.globo.com/rio-de-janeiro/2017/pms-mortos-no-rj>. Acesso em: 27 mar. 2018.

⁸ Estado do Rio de Janeiro. PMERJ. *Taxas de Baixas da PMERJ entre 1994 e 2016 e Forças Militares em Guerra*. Disponível em: <http://www.pmerj.rj.gov.br/analise-da-vitimizacao-do-policial>. Acesso em: 27 mar. 2018.

⁹ FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. *Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2017*. Disponível em: http://www.forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2017/12/ANUA-RIO_11_2017.pdf. Acesso em: 27 mar. 2018.

Esses índices são distribuídos de maneira bem desigual pela cidade. Por volta da metade das ocorrências de crimes violentos concentra-se em alguns poucos bairros do interior da Região Metropolitana do Estado, que inclui a capital, a Baixada Fluminense e a Grande Niterói.

São poucas localidades que concentram a elevada intensidade de violência. Segundo o levantamento da Fundação Getúlio Vargas (FGV), as comunidades dos morros do Chapadão e da Pedreira estão na área mais violenta da Região Metropolitana do Rio de Janeiro, afastada das praias.

As áreas que mais acumularam registros de condenação por crimes de tráfico de drogas estão na Zona Oeste e Norte¹⁰.

É certa que existe um enfoque midiático, que tem efeitos na percepção de insegurança dos cidadãos cariocas. O Rio de Janeiro é o principal destino turístico do Brasil, com as praias mais famosas, incluindo Copacabana, e onde está a sede da maior rede de televisão brasileira e segunda maior do mundo, vista por mais de 100 milhões de pessoas diariamente, no Brasil ou no exterior¹¹.

Esses fatores tornam a violência urbana no RJ mais visível.

Ainda que, com essa oportuna ponderação, a situação tenha seu sensível agravamento, tanto que a realidade acarretou na decretação da intervenção federal no Estado, com emprego de tropas federais, para findar o grave comprometimento da ordem pública.

Com a sucinta contextualização desse panorama no RJ, de beldades naturais e ao mesmo tempo calamitoso, os pontos fulcrais desta abordagem passam a ser evidenciados sob a ótica da necessidade da adequada identificação do marco legal aplicável ao emprego das tropas federais no Rio de Janeiro.

¹⁰ FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS. Diretoria de Análise de Políticas Públicas. *Os Deslocamentos do Crime*. Rio de Janeiro, 2015.

¹¹ FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS. Diretoria de Análise de Políticas Públicas. *Os Deslocamentos do Crime*. Rio de Janeiro, 2015.

2 O CENÁRIO FÁTICO E A IDENTIFICAÇÃO DO TIPO DE CONFLITO PARA DEFINIÇÃO DO MARCO LEGAL APLICÁVEL

A legitimidade das operações militares é um dos centros de gravidade das Forças Armadas. Essa premissa está relacionada à estrita observância dos marcos legais consolidados, às virtudes tipicamente militares e aos preceitos éticos institucionais. Portanto, intimamente ligada à preservação da dignidade humana, como indica a Constituição Federal do Brasil.

A regulação do uso seletivo da força exige operar sempre nos limites da lei, permitindo a ação eficaz para o cumprimento da missão constitucional e a conquista de parâmetros de confiança da opinião pública. O apoio da população às ações empreendidas pelo Exército Brasileiro, sob os contornos da ética profissional militar, faz parte do êxito operacional para se alcançar o Estado Final Desejado.

Portanto, mister a identificação desse marco legal aplicável com os princípios e leis de regência para a especificidade de emprego da Marinha, Exército e Força Aérea atuarem no esgotamento dos órgãos de segurança pública, quando os níveis de violência armada superarem a capacidade dos órgãos originariamente destinados a essa atribuição constitucional.

A realidade do Rio de Janeiro impõe a identificação de poderosas Organizações Criminosas¹² (ORCRIM), robustamente armadas, hierarquizadas, voltadas principalmente para o narcotráfico; e de milícias constituídas por agentes da repressão, que se instalaram nas comunidades, justamente para afugentar criminosos e que acabaram por converter-se em “grupos privados da segurança pública”, atuando com brutalidade e dominação territorial, às vezes maiores que as dos narcotraficantes.

Sob a égide das operações de garantia da lei e da ordem (GLO), as Forças Armadas atuaram contra as ORCRIM do narcotráfico, no Complexo da Penha e do Alemão, desenvolvendo a Operação Arcanjo, com atuação

¹² BRASIL. Lei nº 12.850, de 2 de agosto de 2013. Define organização criminosa e dispõe sobre a investigação criminal, os meios de obtenção da prova, infrações penais correlatas e o procedimento criminal.

de tropas do Exército na ordem de 8.764 militares, no período de dezembro de 2010 a junho de 2012.

Os registros indicam que no período aconteceram 63.489 patrulhas a pé e 48.142 motorizadas ou mecanizadas e mais dezenas de voos de reconhecimento¹³.

Durante a Operação Arcanjo, foram mobilizados, em um só momento, até 3.300 militares. A Força de Pacificação fez uso intensivo de viaturas blindadas para o patrulhamento da área. A Força Aérea Brasileira (FAB) realizou o transporte de pessoal, equipamentos e material de diversas regiões do país para atender às necessidades operacionais da tropa.

A FAB também colocou em atividade o seu Sistema Aéreo Remotamente Tripulado (SARP), que empregou drones.

Em certas ocasiões, foram utilizadas até 300 viaturas em apoio às missões.

Por sua vez, a Operação São Francisco, desencadeada no Complexo de Favelas da Maré, por 14 meses, entre 2014 e 2015, com 500 homens do Corpo de Fuzileiros Navais da Marinha e 2.000 do Exército Brasileiro, realizou 606 reconhecimentos em vias de acesso às comunidades e a montagem de 4.172 postos de bloqueio.

Segundo os dados da Chefia de Operações Conjuntas do Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas (EMCFA), do Ministério da Defesa, até 24 de junho de 2015, as tropas federais realizaram a prisão de 553 adultos e a apreensão de 254 menores de idade. Além disso, foram feitas 550 apreensões de drogas, 58 de armas e 3.884 munições recolhidas.

Houve, ainda, a apreensão de 60 veículos, 89 motos e outros 436 materiais diversos.

Foram lavrados 106 autos de prisões em flagrante e realizadas outras 121 prisões por cometimento de crime militar¹⁴.

¹³ MINISTÉRIO DA DEFESA. Disponível em: <http://www.defesa.gov.br/noticias/93-trabalho-do-exercito-no-complexo-do-alemao-e-exemplo-de-devocao-a-causa-publica-diz-amorim>. Acesso em: 8 maio 2018.

¹⁴ MINISTÉRIO DA DEFESA. Disponível em: <http://www.defesa.gov.br/noticias/16137-ocupacao-das-forcas-armadas-no-complexo-da-mare-acaba-hoje>. Acesso em: 8 maio 2018.

Em termos de atividade de polícia judiciária militar nesse ambiente, há de se ponderar se as investigações por meio de Inquérito Policial Militar (IPM), com oitiva de ofendidos, inquirição de testemunhas, prova pericial, busca e apreensão e outras previstas na legislação processual têm-se mostrado viáveis e ou eficazes, diante da realidade desses locais dominados pelo tráfico.

As ORCRIM são baseadas nas comunidades e se homiziam justamente se aproveitando das peculiaridades do espaço geográfico de acesso proibido aos cidadãos que pretendem circular livremente.

As favelas são territórios dominados pela resistência articulada pelo narcotráfico, espaços afastados de mecanismos de democracia e de ordem pública, nos quais as maiores vítimas são aqueles próprios habitantes que não integram os grupos à margem da lei.

A lei do silêncio que impera nesses ambientes, a lei do tráfico que impõe sua própria pena de morte e o aperfeiçoamento constante das ORCRIM obstam a persecução investigatória.

As ações episódicas desenvolvidas com violência extrema, típicas dos grupos armados hostis que dominam territórios cariocas – estruturalmente ordenados e caracterizados pela divisão de tarefas – contra as Forças Armadas e órgãos de segurança pública, podem suscitar a existência de conflito armado stricto sensu, que disparam o uso do Decreto nº 42.121, de 21 de agosto de 1957, com a aplicação elástica do Artigo 3º Comum às Convenções de Genebra de 1949.

A existência de fato do conflito armado não internacional (CANI) não significa obrigatoriamente a falência de um Estado-Nação. Ao contrário, quando há forças armadas estatais preparadas e atuando com superioridade de meios e métodos, sob a égide da lei corretamente aplicável, indica que o aparelhamento para a defesa da soberania está funcionando, para que o avanço da gravidade seja efetivamente contido.

Repisa-se: atuando “sob a égide da lei corretamente aplicável”! Mas que lei é essa?

Quando de fato o cenário operacional atinge níveis que a polícia não consegue conter por insuficiência de meios, faz com que a repressão estatal

utilize níveis de força semelhantes às operações militares para conquista e ataques a localidades, com progressão sistemática e intensidade típicas de combate.

Essas ações estão regidas pelo Direito Internacional dos Conflitos Armados (DICA)¹⁵, internalizadas no ordenamento jurídico brasileiro como norma de uso cogente, como é o caso do mencionado Decreto nº 42.121, de 21 de agosto de 1957.

A atual Constituição brasileira estabelece, no seu art. 5º, §2º, que “Os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte”.

Como afirma Tarciso Dal Maso Jardim in *Compatibilidade do Aparato Jurídico Brasileiro com o Direito Internacional Humanitário*, esse dispositivo recepciona os tratados de Direitos Humanos e de Direito Internacional Humanitário, podendo elevá-los ao nível constitucional, distinguindo esses tipos de tratado dos demais¹⁶.

De acordo com a atual orientação do Supremo Tribunal Federal (STF), há de se distinguir entre os tratados aprovados pelo rito do Art. 5º, § 3º, da Constituição Federal, dotados de valor jurídico equivalente ao das emendas constitucionais, dos demais tratados, aprovados pelo Congresso Nacional, por maioria simples e antes da entrada em vigor da Emenda Constitucional 45, de 2004.

Todavia, a despeito das diferenças entre as duas espécies de tratados, o elo comum entre eles é o de que o simples fato de prevalecerem, por força da sua superior hierarquia e do caminho trilhado pelo próprio STF, sobre a

¹⁵ O Direito Internacional dos Conflitos Armados (DICA) é um conjunto de regras e normas surgidas de um ramo específico do Direito Internacional Público, também chamado de Direito Internacional Humanitário (DIH). Destina-se a ser aplicado nos conflitos armados, internacionais ou não-internacionais, e que limita, por razões humanitárias, o direito das Partes em conflito de escolher livremente os métodos e os meios utilizados na guerra, ou que protege as pessoas e os bens afetados, ou que possam ser afetados pelo conflito, segundo a definição de Christophe Swinarski in *Introdução ao Direito Internacional Humanitário*. Comitê Internacional da Cruz Vermelha, Instituto Interamericano de Direitos Humanos. Brasília, 1996.

¹⁶ JARDIM, Tarciso Dal Maso. *Compatibilidade do Aparato Jurídico Brasileiro com o Direito Internacional Humanitário*. Brasília, 2001.

normativa legal interna garante-lhes a condição de parâmetro do controle de convencionalidade.

Portanto, presente está o entendimento de que o Direito Internacional dos Conflitos Armados poderia estar em sintonia com o bloco de constitucionalidade brasileiro que funciona como parâmetro para aferição de constitucionalidade das normas que integram o ordenamento jurídico.

Nesse contexto, insere-se o Decreto nº 42.121, de 21 de agosto de 1957, que “promulga as convenções concluídas em Genebra, a 12 de agosto de 1949”, nas quais consta o Artigo 3º Comum às quatro Convenções de Genebra¹⁷.

Trata-se de executoriedade do ato internacional, que, por incorporação legislativa, passa a vincular e a obrigar no plano do direito positivo interno. Ou seja, é uma norma constante do ordenamento jurídico brasileiro, em plena eficácia e obrigatoriedade de observância.

Importante ressaltar que o reconhecimento de conflito armado e a consequente aplicação do Artigo 3º Comum não alteram o estatuto jurídico

¹⁷ Artigo 3º Comum às quatro Convenções de Genebra, assim denomina-se porque está igualmente contido na I, II, III e IV Convenção de Genebra, todas de 1949, *in verbis*: “No caso de conflito armado que não apresente um caráter internacional e que ocorra no território de uma das Altas Partes contratantes, cada uma das Partes no conflito será obrigada aplicar, pelo menos, as seguintes disposições:

1) As pessoas que não tomem parte diretamente nas hostilidades, incluindo os membros das forças armadas que tenham deposto as armas e as pessoas que tenham sido postas fora de combate por doença, ferimentos, detenção, ou por qualquer outra causa, serão, em todas as circunstâncias, tratadas com humanidade, sem nenhuma distinção de caráter desfavorável baseada na raça, cor, religião ou crença, sexo, nascimento ou fortuna, ou qualquer outro critério análogo.

Para este efeito, são e manter-se-ão proibidas, em qualquer ocasião e lugar, relativamente às pessoas acima mencionadas:

- a) As ofensas contra a vida e a integridade física, especialmente o homicídio sob todas as formas, mutilações, tratamentos cruéis, torturas e suplícios;
- b) A tomada de reféns;
- c) As ofensas à dignidade das pessoas, especialmente os tratamentos humilhantes e degradantes;
- d) As condenações proferidas e as execuções efetuadas sem prévio julgamento, realizado por um tribunal regularmente constituído, que ofereça todas as garantias judiciais reconhecidas como indispensáveis pelos povos civilizados.

2) Os feridos e doentes serão recolhidos e tratados.

Um organismo humanitário imparcial, como o Comitê Internacional da Cruz Vermelha, poderá oferecer os seus serviços às partes no conflito.

As Partes no conflito esforçar-se-ão também por pôr em vigor, por meio de acordos especiais, todas ou parte das restantes disposições da presente Convenção.

A aplicação das disposições precedentes não afetará o estatuto jurídico das Partes no conflito.”

das Partes no conflito. Significa assegurar que os integrantes dos grupos armados seguem sendo criminosos, não têm legitimidade para confrontar as forças estatais, ainda que de fato o façam, e estão sujeitos aos rigores da lei penal pátria.

Não há que se falar em conferir poder de legitimidade para grupos armados combaterem contra as forças estatais. Nesse cenário, o Estado continua sendo o exclusivo detentor do monopólio do uso coercitivo da força.

Merece destacar que o Direito Internacional dos Conflitos Armados (*jus in bellum*) é o direito que rege a maneira como o conflito armado de fato é conduzido, visando a limitar meios e métodos, independentemente da justificativa ou os motivos que levaram às hostilidades.

No reconhecimento de conflito armado *stricto sensu*, importa reiterar, uma vez mais, que os grupos armados que confrontam o Estado, atacando as forças armadas, seguem sendo ilegítimos. Seu status de criminosos segue inalterado, permanecem jurisdicionados pelo direito penal interno e passam a ser jurisdicionados, também, pelas normas restritivas e repressivas do Direito dos Conflitos Armados. Assim está previsto no Artigo 3º Comum *in fine*: “A aplicação das disposições precedentes não afetará o estatuto jurídico das Partes no conflito.”

Na correta aplicação do Direito inerente aos conflitos armados, os criminosos dos grupos armados hostis que têm participação direta nas hostilidades (PDH) deixam de ser considerados civis, perdem a condição de pessoas protegidas e se convertem em objetivo militar legítimo para as Forças Armadas. Isso representa que, mediante sua identificação positiva, podem ser atacados em estrito cumprimento do dever legal, pois sua neutralização ou destruição confere uma vantagem direta e concreta às operações militares necessárias para pôr termo ao grave comprometimento da ordem pública.

O significado de participação direta das hostilidades é entendido quando se cumprem os seguintes requisitos, acumulativamente¹⁸:

¹⁸ ICRC. *Interpretive Guidance on the Notion of Direct Participation In Hostilities Under Inter-*

- a) Deve haver probabilidade de que o ato tenha efeitos adversos sobre as operações militares ou sobre a capacidade militar de uma parte no conflito armado, ou que cause a morte, ferimento ou destruição às pessoas ou bens protegidos contra ataques diretos – nível de dano.
- b) Deve haver umnexo causal direto entre o ato e o dano que provavelmente resultará desse ato, ou da operação militar coordenada da qual esse ato é parte integrante – causalidade direta.
- c) O ato deve ser especificamente projetado para causar diretamente o nível exigido de dano em apoio a uma parte no conflito e em detrimento de outro – nexo beligerante.

Enquanto durar essa participação direta nas hostilidades, uma pessoa pode ser objeto de ataque direto, como está configurado no Artigo 3º Comum às quatro Convenções de Genebra de 1949 e em outros dispositivos aplicáveis, obviamente, considerando os princípios do Direito Internacional dos Conflitos Armados, como Distinção, Necessidade Militar, Limitação, Proporcionalidade e Humanidade.

Há de se ter a distinção entre as pessoas civis protegidas e aquelas que têm PDH, visando a atender ao princípio da proporcionalidade e afastar a incidência de danos colaterais injustificáveis.

Nessa circunstância de conflito armado, inexistente a obrigação de as tropas proferirem verbalização para a detenção dos criminosos que ameaçam a população e os próprios militares, com o terror revestido de odiosidade, usando armas de poder destrutivo superior à dotação das polícias.

national Humanitarian Law. Geneva, 2009. *In order to qualify as direct participation in hostilities, a specific act must meet the following cumulative criteria:*

1. *The act must be likely to adversely affect the military operations or military capacity of a party to an armed conflict or, alternatively, to inflict death, injury, or destruction on persons or objects protected against direct attack (threshold of harm), and*
2. *There must be a direct causal link between the act and the harm likely to result either from that act, or from a coordinated military operation of which that act constitutes an integral part (direct causation), and*
3. *The act must be specifically designed to directly cause the required threshold of harm in support of a party to the conflict and to the detriment of another (belligerent nexus).*

O uso seletivo da força letal passa a ser permitido pelas Forças Armadas em estrito cumprimento do dever legal, sendo aceitável como excludente de antijuridicidade¹⁹.

Sobre a questão, é elucidativa a abordagem do subprocurador-geral de Justiça Militar Carlos Frederico de Oliveira Pereira, quando justifica que o militar que mata elemento hostil em conflito armado está amparado por essa eximente, ao cumprir obrigação imposta normativamente.²⁰

Rechaçando afirmações sensacionalistas, essa condição não se trata de “permissão para matar”. Muito ao contrário, é medida criteriosa e restritiva, contudo adequadamente harmônica, para fazer face aos grupos armados que utilizam armamento de uso restrito, obtido por meio do tráfico internacional, e proporcionar segurança jurídica para os agentes que atuam na defesa do Estado e sua população.

As violações às normas do regramento humanitário cometidas pelas tropas federais também serão objeto de persecução penal, o que faz os comandantes terem dever de precaução, exigível em qualquer modalidade de conflito armado, na forma do Artigo 57²¹, do Protocolo Adicional I de

¹⁹ BRASIL. Decreto-Lei nº 1001, de 21 de outubro de 1969. Código Penal Militar, Art 42. No contexto apontado, as Forças Armadas podem fazer uso seletivo da força, ou seja, escolher o meio mais adequado para cumprir a missão recebida, sem ter que atravessar sucessivamente etapas para haver o aumento do poder letal. Já as polícias, *contrario sensu*, devem obrigatoriamente com o uso progressivo da força, medindo a proporcionalidade e moderação dos meios. A proporcionalidade no marco legal do DICA está relacionada com a necessidade militar e danos colaterais. Quando aplicável somente Direitos Humanos, como é o caso da atuação policial, a proporcionalidade está adstrita a fazer cessar a ameaça com uso de força moderada.

²⁰ PEREIRA. Carlos Frederico de Oliveira. *Gangues Territoriais e Direito Internacional dos Conflitos Armados*. p. 247. Curitiba: Juruá, 2016.

²¹ PROTOCOLO ADICIONAL I ÀS CONVENÇÕES DE GENEVRA DE 12 DE AGOSTO DE 1949

Artigo 57 — Precauções no ataque

(...)

2. No que respeita aos ataques, devem ser tomadas as seguintes precauções:

a) os que preparam e decidem um ataque devem:

I) fazer tudo que for praticamente possível para verificar se os objetivos a atacar não são civis, nem bens de caráter civil, nem se beneficiam de uma proteção especial, mas sim se são objetivos militares nos termos do parágrafo 2 do artigo 52, e se as disposições do presente Protocolo não proibem o seu ataque;

II) tomar todas as precauções praticamente possíveis quanto à escolha dos meios e métodos de ataque de forma a evitar ou, seja como for, reduzir ao mínimo, as perdas de vidas humanas na população civil, os ferimentos nos civis e os danos nos bens de caráter civil que puderem ser acidentalmente causados;

III) abster-se de lançar um ataque do qual se possa esperar que venha a causar acidentalmente perdas de vidas humanas na população civil, ferimentos nos civis, danos nos bens de caráter civil ou

1977, às Convenções de Genebra de 1949, incorporado ao ordenamento jurídico brasileiro por meio do Decreto nº 849, de 25 de junho de 1993 – “Promulga os Protocolos I e II de 1977 adicionais às Convenções de Genebra de 1949, adotados em 10 de junho de 1977 pela Conferência Diplomática sobre a Reafirmação e o Desenvolvimento do Direito Internacional Humanitário aplicável aos Conflitos Armados”.

Na tramitação do Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 352, de 2017, que propõe a alteração do Código Penal, para presumir a legítima defesa quando o agente de segurança pública mata ou lesiona quem porta ilegal e ostensivamente arma de fogo de uso restrito, verifica-se o seu relatório legislativo proposto no seguinte sentido²²:

Nos últimos seis anos da guerra civil síria, 350.000 (trezentos e cinquenta mil) civis foram vitimados, segundo estimativas internacionais. Um país que está sendo disputado por terroristas, guerrilheiros e ditadores, sofrendo bombardeios das duas maiores potências internacionais.

No mesmo período, o Brasil alcançou os mesmos 350.000 mortos nesta guerra fratricida que alguns teimam em negar. É hora de encarmos a realidade de frente!

O crime organizado brasileiro – com ramificações internacionais – está cada dia mais forte, armado e audacioso. Este fortalecimento do inimigo se reflete nos desfiles diários de facções criminosas com seus fuzis à luz do dia, oprimindo o povo trabalhador e achincalhando o Estado. Mais importante, se traduzem vidas perdidas diariamente por bravos policiais civis e militares. Apenas

uma combinação dessas perdas e danos que seriam excessivos relativamente à vantagem militar concreta e direta esperada;

b) um ataque deverá ser cancelado ou interrompido quando parecer que seu objetivo não é militar, ou é beneficiário de uma proteção especial, ou que possa vir a causar acidentalmente perdas de vidas humanas na população civil, ferimentos nos civis, danos em bens de caráter civil ou uma combinação dessas perdas e danos que seria excessiva em relação à vantagem militar concreta e direta esperada:

c) no caso de um ataque que possa afetar a população civil deverá ser dado um aviso, a tempo e por meios eficazes, a menos que as circunstâncias não o permitam.

3. Quando for possível a escolha entre vários objetivos militares que proporcionem vantagem militar equivalente, a escolha deverá recair sobre o objetivo cujo ataque parece representar o menor perigo para os civis ou para os bens de caráter civil.

4. Na condução das operações militares no mar ou no ar cada Parte em conflito deve tomar, em conformidade com os direitos e deveres decorrentes das regras do direito internacional aplicável aos conflitos armados, todas as precauções razoáveis para evitar perdas de vidas humanas na população civil e danos nos bens de caráter civil.

5. Nenhuma disposição do presente artigo poderá ser interpretada como autorização de ataques contra a população civil, os civis ou os bens de caráter civil.”

²² BRASIL. Senado Federal. PLS 352/2017. Autoria: Senador José Medeiros (MT) - <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/130958>.

entre 2015 e 2016 foram 821 (oitocentos e vinte e um) policiais mortos em confronto.

Porém, os corajosos policiais brasileiros estão de mãos atadas, sem poder defender a sociedade ou a si mesmos. Hoje o agente da lei que abre fogo contra um marginal ilegalmente armado – durante uma operação policial, ainda que este demonstre claramente sua hostilidade – será investigado, possivelmente afastado e corre risco de ser condenado, veja só, até mesmo por homicídio. Um completo e inaceitável absurdo. (Original sem grifos)

A proposta legislativa da legítima defesa “presumida” perquire o aperfeiçoamento do atual regramento jurídico, visando a fortalecer as polícias na luta contra o crime organizado. Nada obstante, cabe considerar que a sua promulgação estará sujeita à insegurança decorrente de interpretações divergentes de juízes e tribunais, até se obter uma manifestação conclusiva do Supremo Tribunal Federal, a respeito de dúvida suscitada sobre a sua inconstitucionalidade.

Cada situação fática, poderá ensejar a construção de teses divergentes quanto à legalidade da atuação dos agentes em legítima defesa “presumida”, como intenta o PLS 352/2017 e outros com indexação semelhante, ensejando *persecutio criminis* para verificar se o agente violou a norma penal incriminadora e se foram utilizados os meios necessários “com moderação”.

Nesse caso, observa-se diferença crucial em relação ao estrito cumprimento do dever legal, pois na legítima defesa de seu direito ou de outrem, o agente precisa ter somente – e tão somente – o *animus defendendi* no momento da ação, além dos elementos objetivos – perigo atual ou iminente, defender direito próprio ou de outrem, uso de meios moderados, agressão injusta etc.

O estrito cumprimento do dever legal, assim definido por Fernando Capez como sendo a causa de exclusão da ilicitude que consiste na realização de um fato típico, por força do desempenho de uma obrigação imposta por lei, nos exatos limites dessa obrigação, exige que o agente tenha consciência de que age sob essa causa de justificação²³.

²³ CAPEZ, Fernando. *Curso de Direito Penal – Parte Geral*. Vol 1. 20. ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

O dever legal é uma obrigação imposta por lei no sentido lato, que significa que a atuação do agente foi lastreada no exercício de uma obrigação derivada de regramento normativo e ou comando judicial.

Os casos de estrito cumprimento de dever legal merecem ser analisados quando da verificação da tipicidade penal, sob a ótica da tipicidade conglobante antinormativa, como propõem ZAFFARONI e PIERANGELI (2016), que entendem que isso evita que coexistam dentro do ordenamento jurídico uma norma que ordena que se faça uma coisa, enquanto outra norma proíbe essa mesma conduta. Em outras palavras, deve-se buscar evitar que condutas impostas pelo ordenamento jurídico sejam consideradas típicas pelo próprio ordenamento jurídico, tornando este mais harmônico²⁴.

Amoldando-se à teoria da tipicidade conglobante, o Direito dos Conflitos Armados contido no ordenamento jurídico brasileiro impõe a sua aplicação e a ação enérgica de uso da força letal no estrito cumprimento do dever legal, quando o cenário fático demonstra que os níveis de violência ultrapassam os inerentes a meros distúrbios ou tensões internas.

Esse é o contorno de legalidade desejável ao operador das Forças Armadas que atua nos confrontos com grupos armados hostis, como se poderia inferir no caso do Rio de Janeiro, para exercer seu mandato com a força que é necessária para desarmar os narcotraficantes.

Assim, no caso de conflito armado, analisando a suposta alegação de antinormatividade da conduta de uso da força letal fora dos casos de legítima defesa, verifica-se a presença de uma outra norma no ordenamento jurídico, cujo comando obriga o operador a dirigir o ataque aos objetivos militares legítimos, observados os princípios norteadores do regramento humanitário.

O grave comprometimento da ordem pública protagonizado pela insurgência criminal do Rio de Janeiro enseja a possibilidade de disparar a

²⁴ ZAFFARONI, Eugenio Raúl; PIERANGELI, José Henrique. *Manual de Direito Penal Brasileiro – Parte Geral. Tipicidade Conglobante como Corretivo da Tipicidade Legal*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016.

aplicação do Decreto nº 42.121, de 21 de agosto de 1957, especificamente o Artigo 3º Comum, como norma do Direito dos Conflitos Armados, diante da violência dos grupos organizados contra o Estado, suas instituições e sua população.

Conhecer o Artigo 3º Comum e adotá-lo é uma questão de mitigar a assimetria imposta pelos grupos armados hostis, cada vez mais organizados e dotados de armamento de uso restrito, às vezes superiores aos das polícias.

A respeito da assimetria, cabe referenciar o apropriado estudo de VISACRO (2009) no sentido de que, em vez da confrontação militar formal, o mundo vem assistindo a uma série de “guerras irregulares”, incluindo os conflitos assimétricos em geral. Na sua concepção, a onipresença da mídia, o assédio de organizações humanitárias e a influência da opinião pública sobre a tomada de decisões políticas e militares têm caracterizado um cenário onde exércitos nacionais permanentes, com orçamentos dispendiosos e moderna tecnologia, parecem ineficazes e antiquados.

Há centros urbanos superpovoados, em que o Estado vem-se defrontando com ameaças difusas e complexas, as quais não consegue extinguir. A guerra no século XXI tem assumido, de fato, a feição do combate irregular²⁵.

É uma cognição que se vem alastrando diante dos operadores das forças de segurança e dos operadores do Direito, com poder jurisdicional sobre a matéria, tempo e local.

A ocupação do Complexo da Maré foi considerada um conflito moderno. Uma guerra irregular, sem fronteiras, com inimigo difuso, contra organizações criminosas de alta periculosidade, verdadeiros grupos armados²⁶, que praticaram atentados contra a vida de civis e militares, com armas de uso restrito, incluindo a morte de um Cabo do Exército.²⁷

²⁵ VISACRO, Alessandro. *Guerra Irregular*. Rio de Janeiro: Contexto, 2009.

²⁶ MINISTÉRIO DA DEFESA. Disponível em: <http://www.defesa.gov.br/noticias/16137-ocupacao-das-forcas-armadas-no-complexo-da-mare-acaba-hoje>. Acesso em: 8 maio 2018.

²⁷ BRASIL. Superior Tribunal Militar. Morte de cabo do Exército no Complexo da Maré é crime militar. Disponível em: <https://www.stm.jus.br/informacao/agencia-de-noticias/item/3760-assassinato-de-cabo-do-exercito-no-complexo-da-mare-e-crime-militar>. Acesso em: 8 maio 2018.

Em decisão de 19 de abril de 2017, do eminente Juiz Presidente do III Tribunal do Júri – 3ª Vara Criminal da Comarca da Capital, no Rio de Janeiro, nota-se a evidente percepção do Judiciário quanto à existência do confronto assimétrico no cenário carioca, quando o magistrado e o representante do Ministério Público descrevem como “situação de guerra” o terreno das operações em que agentes do Estado cumprem seu múnus, consignado *in verbis*²⁸:

(...) DA PRISÃO PREVENTIVA – DESNECESSIDADE: O Ministério Público, em larga manifestação pontuou o seguinte:

(...)

Pois bem, verifica-se que os trágicos fatos em tela ocorreram em situação de confronto armado, ou, pelo menos, contra vítimas que estavam na posse de armas de fogo, inclusive, uma delas de grosso calibre. O palco dos fatos retrata local dominado por organização criminosas que explora o tráfico ilícito de entorpecentes, composta por numerosos integrantes fortemente armados, sempre prontos e estimulados para o combate, notadamente extermínio de policiais.

(...)

Ademais, não se pode ignorar a situação de “guerra” enfrentada diariamente por policiais, pelos moradores das comunidades, trabalhadores, enfim, a situação trágica de exacerbada violência que toda a sociedade fluminense vem enfrentando, a qual, notoriamente, vem resultando na morte de muitos inocentes, inclusive de policiais, os quais vêm sendo covardemente exterminados pela mera qualificação profissional que ostentam.

Certo é, porém, que mesmo na guerra há regras que devem ser observadas. Moradores das comunidades, trabalhadores, enfim, a situação trágica de exacerbada violência que toda a sociedade fluminense vem enfrentando, a qual, notoriamente, vem resultando na morte de muitos inocentes, inclusive de policiais, os quais vêm sendo covardemente exterminados pela mera qualificação profissional que ostentam. Poucos atentam para a gravidade desta situação. É a proteção da sociedade que está sendo caçada e assassinada. Certo é, porém, que mesmo na guerra há regras que devem ser observadas.

(...)

A sociedade, estou consciente, está desestruturada pela guerra assimétrica² enfrentada nesta ex-cidade maravilhosa. O cidadão, no final, pretende tão somente viver em paz e merece pelos altos preços que paga em todos os sentidos.

Apesar deste caos todo, as regras legais e constitucionais devem ser seguidas e justamente nelas encontro repouso para prolar a decisão devida, ainda que desta decisão surjam leviãs conjecturas. (Original sem grifos)

²⁸ BRASIL. Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro. Ação Penal de Competência do Júri Processo nº 0076306-12.2017.8.19.0001. Juiz: Dr Alexandre Abrahão Dias Teixeira. Presidente III Tribunal do Júri. Decisão, 19 abr. 2017.

A multiplicação dos grupos armados hostis à margem da lei, como verdadeiras forças não estatais, providas de meios de fazer da violência impetuosa o instrumento para viabilizar suas pretensões criminosas, avançam na direção do colapso dos serviços do Estado e despontam em conflito assimétrico²⁹.

No Rio de Janeiro, visualiza-se que a assimetria entre as forças estatais e os ameaçadores da ordem interna se dá pelas diferentes formas de confrontação, em sua concepção e desenvolvimento, revestidas de intensa violência cinética.

No sítio internet da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro, a análise da vitimização policial classifica que o cenário do RJ é de “guerra de causa socioeconômica, irregular, de 4ª geração, assimétrica, de guerrilha, psicológica e local”³⁰. Como exemplos extremos, a chance de ser ferido ou morto na condição de policial militar no RJ é muito superior à condição de militar na Guerra do Golfo Pérsico (Kuwait) ou na Guerra da Coréia e ou na Guerra do Vietnã³¹.

O desequilíbrio também tem sua vertente na vontade. A adaptação é crítica para o êxito militar, uma vez que a guerra, assimétrica ou não, trata com a incerteza. Fazer mudanças em técnicas e procedimentos, para que sejam eficazes em toda a força, exige experimentação, treinamento e disseminação. Essas ações são partes da natureza adaptável do conflito, que tem de ser regido sob a norma adequada, ultrapassando paradigmas.

Subjugar as ameaças contemporâneas do mundo real no Rio de Janeiro exige a adequação dos sistemas decisórios tanto na parte operacional das forças repressoras, quanto nas estruturas de suporte às operações, incluindo robustecimento de ações integradas de investigação e inteligência – o que está ocorrendo com a intervenção federal – bem como a conscientização do

²⁹ PADECEME N° 15 (2. quadrim. 2007). *Guerra assimétrica*: Adaptação para o êxito militar. Rio de Janeiro: Escola de Comando e Estado-Maior do Exército, 2007.

³⁰ PMERJ. Análise da vitimização policial. Disponível em: <http://www.pmerj.rj.gov.br/analise-da-vitimizacao-do-policial/>. Acesso em: 27 mar. 2018.

³¹ PMERJ. A Guerra Urbana não declarada no RJ e seus efeitos na PMERJ. Disponível em: <http://www.pmerj.rj.gov.br/wp-content/uploads/2017/03/A-Guerra-Urbana-do-RJ-e-seus-efeitos-na-PMERJ-1.pdf>. Acesso em: 27 mar. 2018.

Ministério Público, Judiciário e outras funções essenciais à Justiça, quanto à multiplicação de letalidade da insurgência criminal dos grupos armados hostis, que importam em ajustamento do marco legal aplicável.

Os narcotraficantes do mundo real exercem poder de mando em áreas delimitadas nas comunidades. Essa atuação do crime organizado, o desenvolvimento das ORCRIM, evoluídas à condição de grupos armados hostis, notoriamente bem estruturados e aparelhados, pode ser diagnosticada como uma atual ameaça à soberania nacional.

Esse cenário inspira a conclusão de que sendo ameaça à soberania nacional, a questão é afeta à defesa nacional, e não somente de comprometimento da ordem, ao nível da segurança pública, o que robustece o emprego das Forças Armadas sob o adequado marco legal aplicável.

Nessa atuação híbrida de vários atores, os profissionais escolhidos para representarem suas agências estatais necessitam estar na sintonia de que os instrumentos legais evocados, bem como as medidas, técnicas e táticas empregadas contra a criminalidade não surtiram efeito para sufocar as forças não estatais, acarretando a situação de colapso à segurança pública do Estado da Federação.

A regra é que a população local dentro da área operacional não é hostil e aceitará o ônus da repressão aos grupos armados, seja de modo negocial ou inevitável, pois os moradores que convivem com os narcotraficantes são vitimados pela coação brutal dos marginais, servindo a eles como seus escudos humanos, apesar de a conduta ser grave violação ao Direito dos Conflitos Armados³²; ou seus alvos da negligência consciente, em confrontos contra as forças estatais, quando a população é coagida a continuar transitando nas vielas, durante as operações de repressão.

Em síntese, a situação de excepcionalidade requisita meios e métodos excepcionais no enfrentamento aos grupos armados hostis, ameaçadores à soberania da autoridade estatal.

³² IV CONVENÇÃO DE GENEBRA DE 12 DE AGOSTO DE 1949

“Artigo 28: Nenhuma pessoa protegida poderá ser utilizada para colocar, com sua presença, determinados locais ou regiões ao abrigo de operações militares.”

3 O CENÁRIO DE APLICAÇÃO DO DIREITO DOS CONFLITOS ARMADOS COMPLEMENTANDO OS DIREITOS HUMANOS

O Direito dos Conflitos Armados merece ser mais bem compreendido pelos órgãos de controle externo da atividade militar e policial, Poder Judiciário e demais instituições essenciais à função jurisdicional do Estado, bem como pelos observatórios e pesquisadores ligados à Defesa e Segurança Pública, como uma medida excepcional necessária.

Este estudo focaliza a ótica do marco legal aplicável às operações das Forças Armadas com controle operacional das forças de segurança, contudo com a máxima clareza que é imperiosa a ação de outros campos do poder estatal para a efetividade da repressão à insurgência criminal dos grupos armados.

Inexiste vácuo de poder. Onde o Estado não estiver, outrem assumirá a lacuna. Nesse entendimento, Forças Armadas e polícias formam apenas um vetor para se obter o Estado Final Desejado.

As políticas públicas, a governança e o combate à corrupção são as componentes de força mais almejadas pela população, para pôr fim ao grave comprometimento da ordem pública.

As invocações de garantias aos Direitos Humanos nas comunidades dominadas pelo tráfico têm de ser robustecidas proporcionalmente, relacionadas à existência de infraestrutura sanitária e facilidade no acesso à saúde e educação, como preceitos básicos.

A presença das Forças Armadas e das forças de segurança merece ser vista como instrumento garantidor dos direitos fundamentais para conferir proteção aos civis, causando inibição de práticas delituosas. É indesejável e nociva a interpretação contrária.

Há de se superar a barreira da distância entre as tropas e os moradores das favelas, que acreditam somente na deturpação da atuação das forças estatais, pois assim acabam criando a propagação do efeito antagônico, de que somente os traficantes, que compartilham o mesmo território, podem

desenvolver “espécies de ações sociais” e o controle muito mais rígido e personalizado sobre a população das comunidades.

O silêncio e a submissão diante da violência do tráfico constituem as respostas perceptíveis à opressão instituída pelos traficantes, com que os civis se obrigam a viver com isolamento e desamparo.

É necessário fazer presumir a confiança dos moradores de favelas nas instituições estatais encarregadas de fazer cumprir a lei, como instrumentos garantidores dos Direitos Humanos defendidos por todos e vistos com lupa de aumento pelos observatórios, quando da atuação das forças de segurança, sem, contudo, evidenciar o mesmo alinhamento de detalhes quando da crítica ao crime violento, cometido pelos grupos armados hostis dominantes das comunidades.

Nesse sentido, Alexandre de Moraes bem explica a finalidade precípua do Direito Internacional dos Direitos Humanos, consistente na concretização da plena eficácia dos direitos fundamentais, por meio de normas gerais tuteladoras de bens da vida primordiais (dignidade, vida, segurança, liberdade, honra, moral, entre outros).

São baseados na concepção de que toda nação tem o dever de respeitar os Direitos Humanos de seus cidadãos. E toda comunidade internacional tem o direito de impugnar as decisões dos Estados que não cumprirem essa obrigação.³³

Cabe citar as violações praticadas pelos narcotraficantes às normas básicas contidas na Declaração Universal dos Direitos Humanos, como sendo aquelas que subtraem o Direito à Vida e à Segurança (art. 3º e 5º), Educação (art. 26), Justiça (art. 7º, 8º, 9º e 10º), à Informação e à Livre Expressão (art. 19), e outras mais, reinantes nas favelas.

Quanto às violações sistêmicas, nas comunidades, há o medo de se falar abertamente, pois impera o receio sobre os usos que os outros moradores com mais afinidade com os grupos armados podem dar ao que cada um diz, ao manifestar sua suposta liberdade de expressão. A possibilidade de serem definidos como alcaguetes, se atacarem publicamente os traficantes,

³³ MORAES, Alexandre de. *Direito Constitucional*. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2000.

apontando as verdades, tem outras consequências, numa dosimetria que chega à execução extrajudicial³⁴.

Tudo isso trunca a comunicação e leva os moradores a se calarem, mas a natureza e a extensão desse silêncio são variáveis, assim como variáveis são as formas de lidar com as condutas violentas. Nesse viés, o Direito dos Conflitos Armados exsurge para, principalmente, robustecer o resguardo às pessoas que não participam das hostilidades.

Em situações de conflito interno, o Direito Internacional dos Direitos Humanos e o Direito Internacional dos Conflitos Armados se convergem de maneira mais precisa e se reforçam reciprocamente.

A complementaridade faz compreender que há um núcleo duro de garantias que são inderrogáveis, em qualquer situação, e faz afastar a ideia de que na existência de um conflito armado, o Direito Internacional dos Conflitos Armados precludiria a aplicação dos Direitos Humanos em decorrência de seu *status* de lei especial. Ao contrário, esse sistema complementar confere mais eficácia na proteção legal em todas as circunstâncias.

Esse é o entendimento seguido no Sistema de Proteção Interamericano de Direitos Humanos, podendo ser confirmado pelas Normas de Interpretação da Convenção Americana sobre Direitos Humanos³⁵.

Compete enfatizar que a Convenção Americana sobre Direitos Humanos tem previsão que em caso de guerra, de perigo público, ou de outra emergência que ameace a independência ou segurança do Estado Parte, este poderá adotar disposições que, na medida e pelo tempo estritamente limitados às exigências da situação, suspendam as obrigações contraídas em virtude da Convenção, observadas as condições contidas no seu Artigo 27.

³⁴ SOCIEDADE E ESTADO. Brasília, v. 22, n. 3, p. 545-591, set./dez. 2007. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/se/v22n3/04.pdf>. Acesso em: 8 maio 2018.

³⁵ BRASIL. Decreto nº 678, de 6 de novembro de 1992. Promulga a Convenção Americana sobre Direitos Humanos.

“Artigo 29 – Normas de interpretação. Nenhuma disposição da presente Convenção pode ser interpretada no sentido de: (...) d) excluir ou limitar o efeito que possam produzir a Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem e outros atos internacionais da mesma natureza.”

A Corte Interamericana de Direitos Humanos evidenciou que disposições relevantes das Convenções de Genebra podem ser tomadas em conta como elementos de interpretação da própria Convenção Americana, demonstrando convergência e complementaridade entre os ramos do direito internacional.

O melhor e mais satisfatório resultado decorrente da desejável proteção tem de ser perseguido, de acordo com a interpretação extensiva das normas.

Nessa sintonia, a proteção à dignidade humana é bem enfatizada na Diretriz para Integração do Direito Internacional dos Conflitos Armados às Atividades do Exército Brasileiro³⁶: “(...) antes que seja interpretado como obrigação decorrente de tratados internacionais, o respeito à dignidade da pessoa humana se constitui no alicerce do ordenamento jurídico que o povo brasileiro escolheu de maneira soberana”.

O direito interno elevou à categoria de Direitos Fundamentais aqueles que estão no art. 5º da Constituição Federal do Brasil, com plena eficácia em estado de normalidade institucional.

Acerca dessa normalidade, algumas indagações para construir o pensamento crucial que se almeja produzir com uma breve reflexão:

- a) O quadro de grave comprometimento da ordem pública é incompatível com o estado de normalidade?
- b) A resultante intervenção federal na segurança pública, na forma do art. 34 da Constituição Federal do Brasil, pelo quadro indicado alhures, significa excepcionalidade?

³⁶ Diretriz para Integração do Direito Internacional dos Conflitos Armados às Atividades do Exército Brasileiro (EB20-D-05.005), de 10 de fevereiro de 2016. (...) d. A presente Diretriz visa estabelecer as orientações básicas, de caráter geral, para subsidiar o planejamento e as ações de integração do Direito Internacional dos Conflitos Armados (DICA), em todos os níveis de ensino, preparo e emprego do Exército Brasileiro, por meio de operadores qualificados, fortificando a cultura de respeito aos direitos fundamentais da pessoa e aos bens protegidos, durante o cumprimento da missão constitucional da Força Terrestre.

e. Insere-se nesse contexto a necessidade de interpretar as normas, analisar suas implicações operacionais e determinar suas repercussões, coerentes com a Doutrina Militar Terrestre e com as necessidades da conjuntura estratégica, fazendo com que o regramento humanitário seja impulsionado por uma dinâmica multidisciplinar em todos os níveis hierárquicos, tendendo a incorporar o DICA ao planejamento, organização e execução das operações militares no amplo espectro.

c) A excepcionalidade indica o disparo de normas especiais para aplicação nos casos concretos, em que outras medidas foram esgotadas sem êxito, durante a situação de deturpação da normalidade, em que o Estado e sua população são atacados?

A resposta positiva para os questionamentos é um dos caminhos que constroem uma justificativa para o Estado se valer do Direito dos Conflitos Armados, como um conjunto de normas complementares aos Direitos Humanos, ambos com mesma validade no ordenamento jurídico brasileiro e componentes do bloco de constitucionalidade brasileiro.

Pode ser que haja algumas respostas contrárias, segundo a ótica sociológica e jurídica, contudo isso não nega a aplicação do Direito dos Conflitos Armados, haja vista que haver um conflito armado de fato é o bastante para disparar esse marco legal, independente de reconhecimento por meio de instrumento normativo³⁷, como afirma PEREIRA (2016).

O Direito Internacional dos Conflitos Armados expressa uma força vinculante, uma vez que a jurisprudência e a doutrina internacionais reiteraram que suas normas são parte do direito positivo e consuetudinário e produzem eficácia. Isso é cristalino e não pode gerar dúvidas.

Portanto, em situação de conflito armado, o Estado brasileiro se obriga a atuar de maneira concordante com diversas obrigações internacionais assumidas, observando as convergências entre as Convenções de Genebra e as disposições da Convenção Americana de Direitos Humanos, como o direito à vida das pessoas fora de combate e direito de não ser submetido a torturas, tratamentos desumanos, discriminatórios, cruéis ou degradantes³⁸.

³⁷ PEREIRA, Carlos Frederico de Oliveira. *Gangues Territoriais e Direito Internacional dos Conflitos Armados*. pp. 122 e 220. Curitiba: Juruá, 2016.

³⁸ *Diretriz para Integração do Direito Internacional dos Conflitos Armados às Atividades do Exército Brasileiro* (EB20-D-05.005), de 10 de fevereiro de 2016. Integração às repercussões disciplinares e jurídicas.

4 O CENÁRIO DA INDISPENSÁVEL SEGURANÇA JURÍDICA PARA OS DECISORES E OPERADORES MILITARES

A expressão que pode bem indicar uma situação dilemática é a popular afirmação de se estar “entre a cruz e a espada”. Quer dizer que eleger uma opção importa em renunciar a outra.

Ter de empregar forças armadas dentro do território nacional para pôr fim ao grave comprometimento da ordem importa em lidar com as características de uma operação militar.

Prover um ambiente de segurança jurídica para os decisores e operadores militares faz parte da missão e deve ser mantido a par da vigilância dos Direitos Humanos, Direito dos Conflitos Armados e demais ramos do Direito Operacional aplicável.

Como afirma o eminente Ministro Péricles Aurélio Lima de Queiroz, do Superior Tribunal Militar, em síntese³⁹:

(...) O Direito Operacional Militar é composto por todas as legislações que possuem pacto no desenrolar das operações militares e cuja aplicação auxilia seu êxito. Assim, é lícito afirmar que seu conteúdo é aberto e é sempre em expansão, o chamado check list jurídico, ou normativo.

(...)

O desiderato da disciplina é integrar o Direito das operações militares conferindo legitimidade e legalidade aos resultados operacionais e à proteção legal a quem delas participa. É o que referimos do aparato jurídico ao militar em operações.

(...)

Nesse viés, qualquer disciplina capaz de potencializar a concretização dos objetivos militares e atribuir maior grau de segurança jurídica integrará o nominado Direito Operacional Militar. Nesse aspecto, é reconhecida a sua multidisciplinaridade.

(...) (original sem grifos)

Na conclusão do magistrado, ocorre que, em razão da ausência de uma consolidação do Direito Operacional no Brasil, aliado ao seu desconhecimento por grande maioria dos operadores do Direito, as lides

³⁹ QUEIROZ, Péricles Aurélio Lima de. *Participação das FA na Segurança Pública: Amparo Jurídico.* Painel apresentado na Escola de Comando e Estado-Maior do Exército. XVI Ciclo de Estudos Estratégicos. Rio de Janeiro, 2017.

de toda ordem envolvendo o emprego das Forças Armadas e segurança pública, na sua esmagadora maioria, não têm sido apreciadas, nesse conjunto.

Nesse diapasão, cabe reforçar a percepção do Direito Internacional dos Conflitos Armados como regramento aplicável em situações que ultrapassam a normalidade e o nível de violência de meras tensões ou distúrbios.

O DICA não define rigorosamente, de modo sistemático, como disparar a aplicação das suas regras sobre conflitos armados não internacionais.

Por serem normas com incorporação legislativa originada de tratados internacionais, compete ao Estado determinar a forma de cumprir essas obrigações assumidas.

Um caminho para de dar cumprimento à aplicação direta do DICA, diante da constatação de que a existência do conflito armado é uma situação de fato, que independe de ato formal, e da lacuna legislativa a respeito da matéria, pode ser por meio das seguintes ações em conjunto:

- a) A cognição dos comandantes militares atuando no terreno, atestando o nível da violência de confrontos com os grupos armados, com reconhecimento de situação alcançada pelo Artigo 3º Comum.
- b) Manifestação do Ministério Público Militar, como fiscal da lei e órgão de controle externo das operações militares, acompanhando as atividades e na sua promoção junto aos casos concretos levados à prestação jurisdicional, com reconhecimento de situação alcançada pelo Artigo 3º Comum.
- c) Exercício da competência conferida aos órgãos do Poder Judiciário, principalmente a Justiça Militar da União, para processar e julgar os crimes militares definidos na lei, com reconhecimento de situação alcançada pelo Artigo 3º Comum.

No cenário de conflito armado, há de se considerar que o uso regular da força letal na neutralização de objetivos militares legítimos caracteriza

estrito cumprimento do dever legal, que serve de fundamento para os pedidos do Ministério Público de arquivamento ou de absolvição sumária, suportados pela excludente de ilicitude⁴⁰.

É indispensável dar impulso à construção jurídica teleológica para sustentar o emprego das Forças Armadas na repressão à violência urbana, conforme o cenário da situação de fato. Os fins, propósitos e objetivos pretendidos com a utilização das tropas federais estão colimados no conhecimento de que nada adianta manter as técnicas e táticas das polícias como “força policial convencional” contra grupos armados hostis, em territórios sob sua dominação.

A jurisprudência internacional tem recorrido a critérios para determinar se as hostilidades, ainda que episódicas, transcenderam o limiar necessário para serem classificadas como conflito armado interno: a intensidade do conflito e o nível de organização das partes⁴¹.

Um certo grau de organização das partes será suficiente para estabelecer a existência de um conflito armado.

As facções criminosas do RJ, organizadas com lideranças estabelecidas – algumas até conhecidas publicamente nas mídias – são grupos estruturados, que saem à luz do dia com armas de uso restrito, desencadeando cenas episódicas de violência contra a população civil, propriedades civis, forças de segurança ou até mesmo contra outros grupos armados.

O Tribunal Penal Internacional para a antiga Iugoslávia (TPIY), na sua decisão Ljube Boskoski e Johan Tarculovski, identificou uma série de fatores que medem a intensidade do conflito, por exemplo⁴²:

⁴⁰ PEREIRA, Carlos Frederico de Oliveira. *Gangues Territoriais e Direito Internacional dos Conflitos Armados*. p. 236. Curitiba: Juruá, 2016.

⁴¹ O Tribunal Internacional para a Ex-Iugoslávia (TPIY) explicou a este respeito, ao orientar a avaliação de dois critérios para estabelecer a existência de um conflito armado interno: intensidade do conflito e a organização das partes [julgamento no Caso Tadic, par. 562]. Esses critérios são utilizados “apenas para o propósito, no mínimo, de distinguir um conflito armado de atos de delinquência, insurreições desorganizadas e de curto prazo, ou atividades terroristas, que não estão sujeitas ao Direito Internacional Humanitário” [julgamento do Caso Tadic, par. 562]. Consequentemente, um certo grau de organização das partes será suficiente para estabelecer a existência de um conflito armado.

⁴² INTERNATIONAL CRIMINAL TRIBUNAL FOR THE FORMER YUGOSLAVIA (ICTY). *The Prosecutor v Ljube Boskoski and Johan Tarculovski*. Judgment. IT-04-82-T. 10 de julho de 2008. Par.177 e

- a) a gravidade dos ataques e seu aumento em quantidade ou dispersão no território;
- b) a propagação de enfrentamentos em um território e em um determinado período de tempo;
- c) o aumento de efetivo utilizado pelas forças militares de um país, a mobilização e a distribuição de armas;
- d) a atenção internacional que o conflito tenha recebido;
- e) o tipo de armamento empregado, o uso de equipamento militar, bloqueio ou o ataque a cidades e a extensão de sua destruição;
- f) o número de vítimas resultantes de ataques;
- g) o número de tropas e unidades destacadas;
- h) a ocupação de um território, cidades e vilas;
- i) o desdobramento das forças armadas em áreas críticas;
- j) o bloqueio de estradas.

Ainda que o conflito armado seja uma situação fática, independente de ato formal para seu reconhecimento, o agente estatal terá incremento da sua segurança jurídica, quando o Direito Operacional alcançar a definição clara da situação em que as tropas atuam, com o estabelecimento do correspondente marco legal aplicável.

A previsão em instrumento legislativo é um meio desejável e eficaz para o que se pretende, prevendo as regras de emprego das Forças Armadas em situações de decretação de estado de defesa ou estado de sítio, para preservar ou prontamente restabelecer, em locais restritos e determinados, a ordem pública ameaçada por grupos armados hostis, incluindo a insurgência criminal. Por exemplo:

- a) a intervenção das forças armadas, em caso de grave comprometimento da ordem pública, deve ter a finalidade de enfrentar a capacidade armada de grupos hostis, no marco do Direito Internacional dos Conflitos Armados, mediante prévia

194. Disponível em: http://www.icty.org/x/cases/boskoski_tarculovski/tjug/en/080710.pdf. Acesso em: 28 abr. 2018.

decretação de estado de defesa, quando um comando militar assume o controle da ordem interna;

b) o uso da força letal em estrito cumprimento do dever legal pelas Forças Armadas é procedente durante a vigência do estado de defesa ou estado de sítio, desde que assumam o controle da ordem interna para confrontar grupos armados hostis, assim classificados;

c) o uso da força letal pelas Forças Armadas contra um grupo armado hostil durante o estado de emergência ou estado de sítio está sujeito às regras de engajamento, elaboradas de acordo com o Direito Internacional dos Conflitos Armados.

Cabe ressaltar novamente que a inexistência da ideal previsão em lei não afasta o dever de aplicação do DICA, justamente por força dos compromissos internacionais assumidos pelo Estado brasileiro, ratificados com a internalização no seu ordenamento jurídico. É certo que sua aplicação não está condicionada a decreto formal de reconhecimento de situação excepcional – intervenção federal, estado de defesa, estado de sítio.

É possível combinar os estatutos de Direitos Humanos com Direito dos Conflitos Armados, a partir do atingimento do nível de violência alcançado pelo Artigo 3º Comum, ainda que restrito a uma área específica de um território, mesmo que episódico, como no caso La Tablada, na Argentina⁴³.

A Comissão Interamericana de Direitos Humanos concluiu que o violento confronto entre os atacantes e membros das forças armadas argentinas, apesar de sua curta duração, desencadeou a aplicação das disposições do Artigo 3º Comum, bem como outras normas relevantes para a condução de conflitos armados internos⁴⁴.

⁴³ CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Caso 11.137. Juan Carlos Abella vs Argentina. 18 de noviembre de 1997. “1 (...) El 23 de enero de 1989, 42 personas armadas protagonizaron un ataque al mencionado cuartel, resultando en un combate de aproximadamente 30 horas entre los atacantes y fuerzas de seguridad de Argentina, que resultó en las muertes de 29 de los atacantes y varios agentes del Estado. El cuartel del RIM contaba con un arsenal, de donde los atacantes se apoderaron de varias armas que utilizaron para defender sus posiciones luego de haber ingresado al mismo.”

⁴⁴ CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Caso 11.137. Juan Carlos Abella vs Argentina. 18 de noviembre de 1997. “(...) 154. La Comisión, después de haber evaluado los hechos

Registre-se que, naquele caso, inexistiu decreto reconhecendo situação excepcional para aplicação do DICA, pois de fato constatou-se a ocorrência de conflito armado, haja vista o nível de intensidade da violência empreendida pelo grupo armado invasor e a dimensão do efetivo de tropas militares empenhadas na repressão.

Situações excepcionais requerem medidas excepcionais.

O recomendável é definir em termos normativos qual a combinação de fatores que disparam a aplicação do DICA e ensejam derrogações de direitos fundamentais, nos casos de acionamento de mecanismos de proteção do Estado, para fazer face às situações de grave comprometimento da ordem pública, causadas pela violência das organizações criminosas elevadas à condição de grupos armados hostis, com certo grau de organização.

Reveste-se de grande importância unificar conceitos a respeito da denominação das atuais ameaças que afetam a plenitude da soberania nacional, como pode ser interpretado o cenário de violência episódica no Rio de Janeiro. Por exemplo, quais as características e o que se entende por grupos armados hostis, como evolução das ORCRIM, nível de organização desses grupos, grau de intensidade da violência, conflito armado não internacional de baixa intensidade.

de manera cuidadosa, considera que los actos violentos que ocurrieron en el cuartel de La Tablada los días 23 y 24 de enero de 1989, no pueden ser correctamente caracterizados como una situación de disturbios internos. Lo que allí ocurrió no equivale a demostraciones violentas en gran escala, estudiantes que arrojan piedras a policías, bandidos que toman rehenes para obtener rescate, o el asesinato de funcionarios del gobierno por razones políticas, todas ellas formas de violencia interna que no reúnen las características de conflictos armados.

155. Los hechos acaecidos en el cuartel de La Tablada se diferencian de las situaciones mencionadas, porque las acciones emprendidas por los atacantes fueron actos hostiles concertados, de los cuales participaron directamente fuerzas armadas del gobierno, y por la naturaleza y grado de violencia de los hechos en cuestión. Más concretamente, los incursores participaron en un ataque armado que fue cuidadosamente planificado, coordinado y ejecutado, v.gr. una operación militar contra un objetivo militar característico: un cuartel. El oficial a cargo del cuartel de la Tablada procuró, como era su deber, rechazar el ataque; y el Presidente Alfonsín, en el ejercicio de sus facultades constitucionales de Comandante en Jefe de las Fuerzas Armadas, ordenó que se iniciara una acción militar para recuperar el cuartel y someter a los atacantes.

156. Por lo tanto, la Comisión concluye que el choque violento entre los atacantes y los miembros de las fuerzas armadas argentinas, a pesar de su corta duración, activó la aplicación de las disposiciones del artículo 3 común, así como de otras normas relevantes para la conducción de conflictos internos. (...) (original sem grifos)

A coordenação entre os decisores das operações militares, incluindo comandantes e agentes políticos, tem de contemplar as estratégias na repressão aos grupos armados hostis, com ações integradas e submissão de temas dilemáticos ao órgão consultivo competente⁴⁵ (considerando-se o Conselho de Defesa Nacional, no Nível Político, e o Conselho Militar de Defesa, no Nível Estratégico), para deliberar sobre caracterização e avaliação que influenciam no processo decisório, como por exemplo⁴⁶:

- a) emitir instruções às Forças Armadas, no nível político, a respeito das estratégias de repressão aos grupos armados hostis, a fim de vincular entendimentos comuns entre os atores com capacidade de para avaliar o atingimento de situação alcançada pelo Artigo 3º Comum⁴⁷;
- b) avaliar e decidir se um grupo armado hostil é a evolução de ORCRIM, como resultado da análise realizada com base em conhecimentos de inteligência. Se há o nível de organização necessário para configurar a aplicação do Artigo 3º Comum e considerá-lo objetivo militar legítimo, abrangendo os atores hostis encontrados em territórios dominados pela insurgência criminal;
- c) avaliar localidades críticas e definir as estratégias operacionais a serem desenvolvidas, em conformidade com a aplicação do Artigo 3º Comum;
- d) submeter relatórios de avaliação das operações militares, incluindo a ótica da inteligência, às instâncias de coordenação, periodicamente;

⁴⁵ No Nível Político, o Conselho de Defesa Nacional, como órgão de Consulta do Presidente da República nos assuntos relacionados com a soberania nacional e a defesa do estado democrático, na forma da Lei nº 8183, de 11 de abril de 1991. No Nível Estratégico, o Conselho Militar de Defesa, como órgão de assessoramento do Ministro de Estado da Defesa, para emitir diretrizes para o emprego das Forças Armadas, designar e ativar os Comandos Operacionais para planejamento de emprego previsto nas hipóteses de emprego, na forma do Decreto nº 7276, de 25 de agosto de 2010.

⁴⁶ Baseado na *Directiva Permanente Nr 015, de 22 de abril de 2016, del Ministerio de Defensa Nacional de la República de Colombia – Lineamientos del Ministerio de Defensa Nacional para Caracterizar y Enfrentar a los Grupos Armados Organizados (GAO)*.

⁴⁷ Mencionados neste cenário como sendo, principalmente, os comandantes militares, Ministério Público Militar, Justiça Militar da União e Supremo Tribunal Federal.

- e) submeter ao órgão consultivo as avaliações dos comandos operacionais, a fim de ratificar a avaliação sobre os grupos armados hostis e as decisões do Nível Estratégico quanto à concepção do uso da força, em conformidade com a aplicação do Artigo 3º Comum;
- f) encaminhar ao órgão consultivo no Nível Político a avaliação e decisão do Ministério da Defesa sobre a concepção estratégica para a repressão aos grupos armados hostis e a formulação de suporte à necessidade de aplicação do Artigo 3º Comum;
- g) definir qual órgão do Sistema Brasileiro de Inteligência será a instância técnica, para fins de caracterização de organizações, que atendam os níveis de violência e composição estrutural, a fim de qualificá-los como grupos armados hostis, visando à aplicação do Artigo 3º Comum.

Não se vence o conflito armado somente no terreno. O agente estatal tem de estar provido da confiança legítima de que o estrito cumprimento do dever legal estará suportado pela garantia da estabilidade jurídica das decisões.

Enquanto houver um agente sendo injustamente processado ou cumprindo os efeitos de uma condenação por ter participado da repressão à insurgência, as ações militares merecem continuar em todos os níveis de decisão.

5 CONCLUSÃO

É possível perceber a dilemática em torno da questão dos cenários do Rio de Janeiro.

Este breve estudo intentou esclarecer a existência de dispositivos legais do Direito dos Conflitos Armados, contidos no ordenamento jurídico brasileiro, resultantes de incorporação legislativa, que autorizam o uso de meios e métodos distintos das técnicas e táticas policiais, para atuar efetivamente contra a insurgência criminal no Rio de Janeiro.

O DICA é um ramo do Direito que merece ser estudado pelos decisores e operadores com responsabilidade de atuação nos cenários cariocas.

O Estado é o principal garantidor do Direito Internacional dos Conflitos Armados e assume obrigações para afastar e mitigar violações que possam ser cometidas por seus agentes, como também se torna responsável pela sua ação ou omissão diante de particulares ou grupos que realizem, inautorizadamente, funções próprias de Estado e incorram em infrações decorrentes desse exercício⁴⁸.

Os homens de bem não podem ficar para trás. Nem a população civil. Os defensores fardados da Pátria, tampouco. Aplicar o marco legal adequado à situação de fato é equilibrar o Estado contra a insurgência criminal e garantir a necessária segurança jurídica para proteção do povo e seus agentes responsáveis por fazerem cumprir a lei.

É cristalino que a vertente militar e policial não são suficientes para o restabelecimento da ordem pública aos níveis de violência mais brandos, contudo são necessários para que outros vetores de atuação do Estado e do governo possam agir. Se as Forças Armadas não tiverem o suporte jurídico adequado e falharem, a quem o Estado brasileiro recorrerá?

O Supremo Tribunal Federal definiu que o direito à segurança é prerrogativa constitucional indisponível, garantido mediante a implementação de políticas públicas, impondo ao Estado a obrigação de criar condições objetivas que possibilitem o efetivo acesso a tal serviço⁴⁹. Significa que a devolução do *status quo ante*, em relação ao grave comprometimento da ordem pública, é missão que vai além da atuação do braço armado do Estado.

Findando esta abordagem, toma-se por oportuna a citação de Clausewitz, quando afirmou hodiernamente que:

⁴⁸ Diretriz para Integração do Direito Internacional dos Conflitos Armados às Atividades do Exército Brasileiro (EB20-D-05.005), de 10 de fevereiro de 2016.

⁴⁹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário nº 559.646/PR-AgR, Segunda Turma, Relatora Ministra Ellen Gracie, DJe 24 jun. 2011.

o primeiro, o mais importante, o ato de apreciação mais decisivo que um homem de Estado ou um comandante-chefe executa consiste na apreciação correta do tipo de guerra que leva a efeito, a fim de não a tomar por aquilo que ela não é e não querer fazer dela aquilo que a natureza das circunstâncias lhe impede que seja.

Com isso, espera-se que o leitor, após decodificar este texto e verificar os fatores condicionantes para amoldar uma situação à aplicação do Artigo 3º Comum, poderá responder com certeza, para si, para a população civil carioca e para os operadores das forças estatais que atuam no terreno, quando haverá um conflito armado no Rio de Janeiro.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. *Diário Oficial [da República Federativa do Brasil]*, Brasília, DF, 1988.

_____. Decreto nº 19.841, de 22 de outubro de 1945. Promulga a Carta das Nações Unidas, da qual faz parte integrante o anexo Estatuto da Corte Internacional de Justiça, assinada em São Francisco, a 26 de junho de 1945, por ocasião da Conferência de Organização Internacional das Nações Unidas.

Diário Oficial [da República Federativa do Brasil], Rio de Janeiro, RJ, 1945.

_____. Decreto nº 42.121, de 21 de agosto de 1957. Promulga as convenções concluídas em Genebra a 12 de agosto de 1949, destinadas a proteger vítimas de defesa. *Diário Oficial [da República Federativa do Brasil]*, Rio de Janeiro, RJ, 1957.

_____. Decreto-Lei nº 1001, de 21 de outubro de 1969. Código Penal Militar. *Diário Oficial [da República Federativa do Brasil]*, Brasília, DF, 1969.