

Preparação do Exército Brasileiro em matéria de Direitos Humanos e em Operações de Garantia da Lei e da Ordem

Alexandre Pacheco de Souza

Mestre em Direito Internacional Humanitário, Direitos Humanos e Direito Operacional pela Universidade de Nebrija/Espanha (2020). Graduado em Direito pela UFMS (2010). Curso de Comando e Estado-Maior pela ECEME (2016). Formação de Oficiais pela AMAN (1998). Coronel de Infantaria do Exército Brasileiro.

ORCID: 0000-0003-1673-8555

CV Lattes: <https://lattes.cnpq.br/1719914108268416>

E-mail: pacheco.master.dih@gmail.com

Revisores: Luciano Moreira Gorrilhas (ORCID: 0009-0005-0678-471X; e-mail: luciano.gorrilhas@mpm.mp.br)

Karollyne Dias Gondim Neo (ORCID: 0009-0008-2277-0512; e-mail: karollyne.neo@mpm.mp.br)

Data de recebimento: 15/04/2023

Data de aceitação: 25/04/2023

Data da publicação: 04/05/2023

RESUMO: O presente artigo, por intermédio da pesquisa bibliográfica, aborda a questão da violência urbana no Brasil e o contexto das Operações de Garantia da Lei e da Ordem (Op GLO) sob uma perspectiva histórica de sua realização e de participação das Forças Armadas, sobretudo o Exército Brasileiro, assim como as características e as normas que regulam esse tipo de operação. Apresenta, também, um breve histórico e evolução das normas de Direito Internacional dos Direitos Humanos, seus conceitos e fundamentos, bem como essas normas são amplamente internalizadas por nosso ordenamento jurídico e como influenciam a preparação e o emprego do Exército Brasileiro nas Operações de Garantia da Lei e da Ordem. Conclui-se

que as regras de engajamento implementadas, as normas de conduta e a modificação de técnicas, táticas e procedimentos empregados em Operações de Garantia da Lei e da Ordem, como a criação de cartórios militares, a ampla utilização de assessores jurídicos, emprego de pessoal especializado para o trato com elementos presos e a presença de médicos militares para atestar a higidez física dos elementos sob custódia, que foram adotados pelo Exército Brasileiro, permitiram assegurar a observação dos princípios norteadores do Direito Internacional dos Direitos Humanos e influenciar a preparação, o planejamento das ações e o emprego operativo em Operações de Garantia da Lei e da Ordem.

PALAVRAS-CHAVE: Operações de Garantia da Lei e da Ordem; Direito Internacional dos Direitos Humanos; Direitos Humanos.

ENGLISH

TITLE: Preparation of the Brazilian Army in matter of Human Rights and Operations to Guarantee Law and Order.

ABSTRACT: This article, through bibliographical research, addresses the issue of urban violence in Brazil and the context of Operations to Guarantee Law and Order (Op GLO) from a historical perspective of its realization and the participation of the Armed Forces, especially the Brazilian Army, as well as the characteristics and norms that regulate this type of operation. It also presents a brief history and evolution of the norms of International Human Rights Law, its concepts and foundations, as well as these norms are widely internalized by our legal system and how they influence the preparation and use of the Brazilian Army in Operations to Guarantee Law and Order. It is concluded that the implemented rules of engagement, the norms of conduct and the modification of techniques, tactics and procedures employed in Law and Order Assurance Operations, such as the creation of military registry offices, the wide use of legal advisors, employment of specialized personnel for dealing with prisoners and the presence of military doctors to certify the physical health of the elements in custody, which were adopted by the Brazilian Army, allowed to ensure the observance of the guiding principles of International Human Rights Law and influence the preparation, the action planning and operational use in Law and Order Assurance Operations.

KEYWORDS: Law and Order Guarantee Operations; International Human Rights Law; Human rights.

SUMÁRIO

1 Introdução – 2 As Operações de Garantia da Lei e da Ordem – 2.1 Breve histórico das Operações de Garantia da Lei e da Ordem – 2.2 Considerações Gerais sobre as Op GLO – 2.3 O amparo para as Operações de Garantia da Lei e da Ordem – 3 Direito Internacional dos Direitos Humanos (DIDH) – 3.1 História e evolução do DIDH – 3.2 Conceito atual de Direito Internacional dos Direitos Humanos – 3.3 Fundamentos do Direito Internacional dos Direitos Humanos – 4 A preparação do Exército Brasileiro em matéria de Direitos Humanos para as Operações de Garantia da Lei e da Ordem – 5 Conclusão.

1 INTRODUÇÃO

A crescente violência urbana no Brasil causada pelo crime organizado, movimentos sociais extremistas, dentre outros atores, traz instabilidade política e social. A reação infrutífera das Forças de Segurança Pública devido à insuficiência, incapacidade ou até mesmo a sua inexistência em alguns locais, dadas as dimensões continentais do país, levou à necessidade de recorrer à atuação das Forças Armadas, sobretudo ao Exército Brasileiro, para agir na Segurança Pública, por intermédio das Operações de Garantia da Lei e da Ordem (Op GLO).

A ausência do Estado em imensas áreas do território brasileiro cria as condições ideais para o fortalecimento de grupos criminosos, tornando cada vez mais difícil o confronto devido aos efeitos colaterais possíveis, o que resulta em uma espécie de área liberada no contexto das grandes cidades brasileiras. Essas áreas, em sua maioria comunidades carentes, se enquadram no conceito de *Black Spot*.

Souza (2012) nos ensina que:

“*Black spots*” (ou “buracos-negros”) são áreas localizadas dentro de um Estado, sobre as quais o governo formal não exerce governança alguma. O tipo de ordem vigente nesses territórios é, quase sempre, desconhecido tanto por parte das autoridades governamentais como pela comunidade internacional. Desse modo, as agências de segurança nacionais têm pouca supervisão sobre os “*black spots*”, que se tornam terrenos propícios para que grupos terroristas e criminosos desenvolvam livremente suas atividades ilícitas.

A debilidade do Estado não o torna frágil apenas para atores internacionais, tendo em vista que as máfias estruturadas, o narcotráfico e o crime organizado em geral aproveitam-se dessa fragilidade para penetrar na estrutura social, econômica e política do país, levando a violência a atingir níveis exorbitantes. Esse fato torna a tarefa de combate ao crime quase impossível com o uso dos órgãos de Segurança Pública isoladamente, em especial nas áreas conhecidas como *black spots*.

As Operações de Garantia da Lei e da Ordem se desenvolvem, geralmente, em áreas densamente povoadas e com intensa presença da população civil que se encontra em meio aos agentes perturbadores da ordem pública e criminosos, exigindo da tropa empregada treinamento mais intenso e específico, sobretudo no tocante ao uso escalonado e seletivo da força, por intermédio de normas de conduta e regras de engajamento adaptadas aos parâmetros jurídicos da condição de normalidade constitucional, diferentemente daqueles que regem as situações de conflitos internacionais¹.

Nesse contexto, o estudo e a preparação sistematizada das tropas do Exército Brasileiro em assuntos ligados aos Direitos Humanos se mostrou fundamental para o sucesso obtido ao longo do histórico de emprego desse tipo de operação. Nosso trabalho pretende, por meio da pesquisa bibliográfica, apresentar a preparação do Exército Brasileiro em

¹ Os conflitos internacionais estão submetidos às normas do Direito Internacional Humanitário (DIH/DICA), que busca a limitação dos meios e métodos de combate e a proteção às vítimas das hostilidades.

matéria de Direitos Humanos e sua influência nas operações de Garantia da Lei e da Ordem.

2 AS OPERAÇÕES DE GARANTIA DA LEI E DA ORDEM

2.1 Breve histórico das Operações de Garantia da Lei e da Ordem

A crescente violência urbana no Brasil causada pelo crime organizado, movimentos sociais extremistas, dentre outros atores, traz instabilidade política e social. A reação infrutífera das Forças de Segurança Pública devido à insuficiência, incapacidade ou até mesmo a sua inexistência em alguns locais, dadas as dimensões continentais do país, levou à necessidade de recorrer à atuação das Forças Armadas para agir na Segurança Pública, por intermédio das Operações de Garantia da Lei e da Ordem.

Os Órgãos de Segurança Pública encarregados da prevenção e combate ao crime são costumeiramente acusados de violar normas internacionais de Direitos Humanos, especialmente nas atividades ligadas à repressão aos ilícitos.

A história das Operações de Garantia da Lei e da Ordem se confunde com a história do Brasil, desde o período em que o país esteve na situação de colônia de Portugal e fez uso de suas forças armadas, sobretudo do Exército, para a manutenção da lei e da ordem interna.

Durante o período colonial (1500 a 1822), podemos assinalar a ocorrência de 06 eventos de grande perturbação da ordem interna no Brasil, alguns com características separatistas em relação a Portugal: Revolta de Beckman (1684), Guerra dos Emboabas (1707-1709), Guerra dos Mascates (1710-1711), Revolta de Vila Rica (1720), Inconfidência Mineira (1789) e a Revolução Pernambucana (1817). Embora ainda não existisse um Exército Nacional, os militares presentes à época foram largamente empregados na contenção e restabelecimento da ordem pública.

A partir de 1808, com a chegada da família real portuguesa, com a elevação do Brasil à categoria de Reino Unido de Portugal e Algarves, em 1815, por D. João VI, houve o deslocamento, para o país, da Academia Real dos Guardas Marinhas, que era a escola de formação dos oficiais da Marinha de Guerra Portuguesa, e foi criada a Academia Real Militar em 4 de dezembro de 1810, responsável pela formação dos oficiais do Exército em território brasileiro.

O Exército nacional passou a atuar já por ocasião das Guerras de Independência, eliminando a resistência portuguesa ao movimento de separação definitiva do Brasil em relação a Portugal e impedindo a fragmentação nacional, tendo como comandante supremo D. Pedro I, filho do Rei de Portugal.

A primeira Constituição brasileira, de 1824, já previa a possibilidade de emprego das Forças Armadas para a manutenção da Ordem interna em seus artigos 145² e 148³.

Com a nova situação política brasileira se seguiram uma série de revoltas internas no período chamado de Brasil Império que vai desde 1822 a 1899. O Exército Brasileiro teve participação ativa no enfrentamento a esses movimentos, permitindo a manutenção da integridade territorial brasileira diante das instabilidades internas.

Os principais movimentos internos de grave perturbação da lei e da ordem que contaram com a participação do Exército no período Imperial foram: Confederação do Equador (1824), Cabanagem (1833-1839), Revolução Farroupilha (1835-1845), Sabinada (1837-1838), Balaiada (1838-1841) e Revolução Praieira (1848-1849).

Em 1889 o Brasil transformou-se em uma República. Dessa forma passou a adotar uma divisão política com estados, municípios e distrito

² Artigo 145 – Todos os brasileiros são obrigados a pegar em armas para sustentar a independência e a integridade do Império e defendê-lo de seus inimigos internos e externos.

³ Artigo 148 - Ao Poder Executivo compete privativamente empregar a Força Armada de Mar e Terra, como bem lhe parecer conveniente à segurança e defesa do Império.

federal. Nesse modelo os estados possuem diversas incumbências administrativas, sendo uma delas a segurança pública.

A primeira Constituição Republicana brasileira, de 1891, também continha em seu texto a possibilidade de emprego das Forças Armadas para a manutenção da ordem, mas já acrescenta a ressalva da necessidade de solicitação por parte dos governadores, conforme seu artigo 6⁴. Aqui já fica clara a limitação de poderes do governo central diante das prerrogativas dos presidentes dos estados durante as situações de normalidade jurídica, porém, existindo a possibilidade legal de emprego.

Em casos de exceção, a constituição de 1891 permitia que fossem adotadas medidas especiais para a defesa da integridade nacional, como a decretação do Estado de Sítio, que suspende as garantias constitucionais, para garantir a segurança da república, em caso de agressão estrangeira ou de comoção interna⁵.

No período republicano o Exército Brasileiro continuou se fazendo presente na garantia dos poderes constituídos e da ordem no território nacional, mesmo com a organização de corpos de polícia no âmbito dos estados. Muitas vezes foi necessária a atuação das Forças Armadas, especialmente das Forças de Terra, para a manutenção da paz interna.

O Exército Brasileiro foi empregado operacionalmente para a manutenção da ordem interna na Primeira República nas seguintes revoltas: Guerra de Canudos (1893-1897), Revolução Federalista (1893-1895), Revolta do Contestado (1912-1916) e Revolta da Vacina (1904).

⁴ Art. 6º - O governo federal não poderá intervir em negócios peculiares aos Estados, salvo:

1.º Para repelir invasão estrangeira, ou de um Estado em outro:

2.º Para manter a forma republicana federativa;

3.º Para estabelecer a ordem e a tranquilidade nos Estados, à requisição dos respectivos governos;

4.º Para assegurar a execução das leis e sentenças federais.

⁵ Art. 80. Poder-se-á declarar em estado de sítio qualquer parte do território da União, suspendendo-se aí as garantias constitucionais por tempo determinado, quando a segurança da República o exigir, em caso de agressão estrangeira, ou comoção intestina.

Passada a Revolução de 30, o Exército Brasileiro novamente teve relevante participação na manutenção da ordem interna do país, debelando a Revolução Constitucionalista de 1932.

A Constituição de 1934, conforme os artigos 12⁶ e 162⁷, manteve as atribuições das Forças Armadas de Defesa da Pátria e das suas instituições, possibilitando seu emprego interno em caso de necessidade.

Fruto da ameaça comunista que se abateu sobre o país culminando com o evento conhecido como Intentona Comunista em 1935, foi elaborada uma nova Constituição outorgada pelo Presidente em 10 de novembro de 1937, marcando a implantação do período do Estado Novo. Ela seguiu a mesma linha das antecessoras, com a possibilidade de utilização das Forças Armadas tanto para a defesa externa quanto para a manutenção da ordem interna do país, conforme seus artigos 9⁸, 161⁹ e 166¹⁰.

⁶ Art. 12 - A União não intervirá em negócios peculiares aos Estados, salvo:

I - para manter a integridade nacional;

II - para repelir invasão estrangeira, ou de um Estado em outro;

III - para pôr termo à guerra civil;

IV - para garantir o livre exercício de qualquer dos Poderes Públicos estaduais; [...]

⁷ Art. 162 - As forças armadas são instituições nacionais permanentes, e, dentro da lei, essencialmente obedientes aos seus superiores hierárquicos. Destinam-se a defender a Pátria e garantir os Poderes constitucionais, e, ordem e a lei.

⁸ Art. 9º - O Governo federal intervirá nos Estados, mediante a nomeação pelo Presidente da República de um interventor, que assumirá no Estado às funções que, pela sua Constituição, competirem ao Poder Executivo, ou as que, de acordo com as conveniências e necessidades de cada caso, lhe forem atribuídas pelo Presidente da República:

a) para impedir invasão iminente de um país estrangeiro no território nacional, ou de um Estado em outro, bem como para repelir uma ou outra invasão;

b) para restabelecer a ordem gravemente alterada, nos casos em que o Estado não queira ou não possa fazê-lo;

c) para administrar o Estado, quando, por qualquer motivo, um dos seus Poderes estiver impedido de funcionar; [...]

⁹ Art. 161 - As forças armadas são instituições nacionais permanentes, organizadas sobre a base da disciplina hierárquica e da fiel obediência à autoridade do Presidente da República.

¹⁰ Art. 166 - Em caso de ameaça externa ou iminência de perturbações internas ou existências de concerto, plano ou conspiração, tendente a perturbar a paz pública ou pôr em perigo a estrutura das instituições, a segurança do Estado ou dos cidadãos, poderá o Presidente da República declarar em todo o território do País, ou na porção do território particularmente ameaçado, o estado de emergência.

A partir de 1945, com o término da II Guerra Mundial e com isso as mudanças políticas ocorridas no Brasil, foi promulgada uma nova Constituição em 18 de setembro de 1946, garantindo a convocação do Exército Brasileiro para a defesa da pátria e para a manutenção da ordem interna do país. No período compreendido entre 1945 a 1985, o Brasil teve mais duas constituições, em 1946 e 1967, esta durante os governos militares que comandaram o país entre 1964 e 1985.

Marcado pelo combate ao comunismo, que tentou implantar no Brasil uma ditadura do proletariado utilizando-se de técnicas de guerrilha urbana e rural, assim como de ações terroristas, houve o período em que as Forças Armadas foram largamente empregadas junto às Forças Policiais para a manutenção da lei e da ordem no país.

Com o fim dos governos militares em 1985, foi promulgada, em 05 de outubro de 1988, a atual Constituição, que, a despeito do período anterior vivido, positivou, mais uma vez, as possibilidades de emprego das Forças Armadas, além de sua vocação natural de defesa externa, nas situações de intervenção para a manutenção da lei e da ordem. No *Caput* do artigo 142¹¹, que trata das Forças Armadas, existe a positivação da possibilidade de seu emprego na garantia da lei e da ordem.

Após a Constituição de 1988, o emprego do Exército Brasileiro em atividades voltadas à garantia da lei e da ordem cresceu consideravelmente, porém sob um arcabouço jurídico e realidade social em contexto diferente do que ocorrera nos últimos 100 anos.

Desde que se torne necessário o emprego das forças armadas para a defesa do Estado, o Presidente da República declarará em todo o território nacional ou em parte dele, o estado de guerra.

¹¹ Art. 142. As Forças Armadas, constituídas pela Marinha, pelo Exército e pela Aeronáutica, são instituições nacionais permanentes e regulares, organizadas com base na hierarquia e na disciplina, sob a autoridade suprema do Presidente da República, e destinam-se à defesa da Pátria, à garantia dos poderes constitucionais e, por iniciativa de qualquer destes, da lei e da ordem.

Desde 1992 as Forças Armadas já participaram de 183¹² Operações de Garantia da Lei e da Ordem, não computadas as Operações de apoio logístico, interagências, operações na faixa de fronteira, dentre outras. O ápice foi a Intervenção Federal no Estado do Rio de Janeiro no ano de 2018, na qual um general do último posto do Exército Brasileiro assumiu o controle da segurança pública do estado para combater a criminalidade e reestruturar a Polícia Militar local.

Com isso ressalta-se a importância desse tipo de operação no âmbito das Forças Armadas Brasileiras, sobretudo a Força Terrestre, devido a suas características que serão abordadas neste estudo; e pela sua complexidade de planejamento e execução especialmente pelos aspectos operativos e legais envolvidos.

2.2 Considerações gerais sobre as Op GLO

O termo Operações de Garantia da Lei e da Ordem foi adotado pelo Exército Brasileiro, no início da década de 1990, para designar as operações que realizava em atendimento ao previsto na Carta Magna brasileira em seu artigo 142, que trata das Forças Armadas:

As Forças Armadas, constituídas pela Marinha, pelo Exército e pela Aeronáutica, são instituições nacionais permanentes e regulares, organizadas com base na hierarquia e na disciplina, sob a autoridade suprema do Presidente da República, e destinam-se à defesa da Pátria, à **garantia** dos poderes constitucionais e, por iniciativa de qualquer destes, **da lei e da ordem**.” (grifo nosso)¹³

¹² MINISTÉRIO DA DEFESA. Histórico de Operações de GLO 1992-2020. BRASIL: 2020. Disponível em: https://www.defesa.gov.br/arquivos/exercicios_e_operacoes/glo/1.metodologia_de_estudo.pdf. Acesso em: 23 abr. 2020.

¹³ Constituição da República Federativa do Brasil. Imprensa Nacional, 05 de outubro de 1988.

Com o passar do tempo e o aumento do emprego das Forças Armadas, esse termo se difundiu, nomeando a legislação que regula essa atividade, assim como os manuais no âmbito do Ministério da Defesa e do Exército Brasileiro.

2.3 O amparo para as Operações de Garantia da Lei e da Ordem

Como já abordado anteriormente, as Forças Armadas brasileiras participaram de operações dessa natureza ao longo do tempo, misturando-se à própria construção histórica da nacionalidade brasileira. Essas participações se deram dentro da realidade jurídico-administrativa de cada período, com as devidas características e *modus operandi* relacionados a essa realidade.

O Exército Brasileiro, focado em sua missão constitucional de defesa da pátria, no início da década de 1990, estava organizado em pessoal e material, bem como instruído e adestrado, para combater um inimigo externo. Também havia acumulado grande experiência com o sucesso no combate às forças de guerrilha comunistas urbanas e rurais que se fizeram presentes no país nas décadas de 60 e 70 do século passado.

O preparo da Força Terrestre brasileira estava, quase que exclusivamente, voltado para as operações de guerra regular e irregular, que possuem características bem diferentes das ameaças representadas pelos agentes perturbadores da ordem pública.¹⁴

Ao final do século XX, o mundo experimentava diversas mudanças em todos os campos, sobretudo no jurídico, com a intensificação da participação dos órgãos ligados ao poder judiciário na fiscalização e questionamento das atividades realizadas pelo poder público.

¹⁴ Segundo o manual de Garantia da Lei e da Ordem do Ministério da Defesa brasileiro: são pessoas ou grupos de pessoas cuja atuação momentaneamente comprometa a preservação da ordem pública ou ameace a incolumidade das pessoas e do patrimônio.

O texto constitucional de 1988, em seu artigo 144, define quem são os órgãos responsáveis pela segurança pública; e define, em seu artigo 142, a possibilidade de atuação das Forças Armadas em situações desde que solicitadas.

Porém, até 1999, a Lei Complementar nº 69 de 23 de julho de 1991 regulava, de maneira muito incipiente, o citado no parágrafo 1º da Carta Magna, que regulamentasse as condições de emprego dos militares federais na segurança pública, fato esse que não impediu que o Exército Brasileiro fosse empregado em operações dessa natureza no período considerado entre outubro de 1988 e junho de 1999.

Tal situação levou os integrantes das corporações envolvidas no emprego operacional a uma situação de desamparo jurídico, devido à carência de uma legislação reguladora das atividades desenvolvidas, o que ocasionou uma busca incessante dos Comandos Militares brasileiros pela correta normatização das atividades relacionadas ao emprego das Forças Armadas em território nacional em situações de normalidade jurídica, ou seja, sem a decretação dos estados de exceção¹⁵ previstos na Constituição Brasileira.

Essa lacuna a ser preenchida já estava positivada na nova Constituição de 1988, no parágrafo 1º do artigo 142, que coloca a necessidade de edição de uma lei complementar com a finalidade de estabelecer as normas gerais de organização, preparo e emprego das Forças Armadas brasileiras.

A edição da Lei Complementar nº 97, em 09 de junho de 1999¹⁶, foi o marco inicial para a regulamentação do preparo e emprego das Forças Armadas brasileiras no contexto jurídico-normativo da nova Constituição. A

¹⁵ Estado de Defesa e Estado de Sítio, previstos na Constituição Brasileira nos artigos 136 e 137, respectivamente, casos em que alguns direitos individuais são relativizados para a proteção da Nação.

¹⁶ A Lei complementar 97/99 foi alterada pelas leis Complementares: nº 117, de 2004 e nº 136, de 2010.

LC 97/99 positiva a execução das chamadas atribuições subsidiárias, que são todas as atividades que podem ser executadas pelas Forças Armadas diferentes das de Defesa da Pátria.

Essa lei definiu como competência do Presidente da República o emprego das Forças Armadas na defesa da Pátria e na garantia dos poderes constitucionais, da lei e da ordem, e na participação em operações de paz. No caso das operações de garantia da lei e da ordem, estabeleceu quem, como e quando as Forças Armadas poderiam ter seu emprego solicitado, bem como quais atividades cada uma das Forças Singulares poderia executar durante esse emprego.

Ficou estabelecido que a solicitação pudesse ser feita por qualquer um dos poderes da república (Executivo, Legislativo e o Judiciário) desde que esgotados¹⁷ os demais instrumentos destinados à preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, assim como o que significa esse esgotamento¹⁸.

A normatização prevê que o processo para o acionamento de uma operação de Garantia da Lei e da Ordem se inicia a partir do pedido de um dos poderes da União e das Unidades da Federação endereçado ao Presidente da República, que ao tomar a decisão de emprego das tropas federais emite um Decreto Presidencial autorizando o emprego e estabelecendo as condições da Operação como a área geográfica a ser abrangida e o tempo de duração.

Cabe ressaltar que esse tipo de operação é adotado por um tempo definido e em uma área geográfica limitada, que deverá ser explicitado no

¹⁷ Inicialmente as hipóteses de esgotamento foram reguladas pelo Decreto nº 3897 de 24 de agosto de 2001.

¹⁸ Art. 15

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

§3º Consideram-se esgotados os instrumentos relacionados no art. 144 da Constituição Federal quando, em determinado momento, forem eles formalmente reconhecidos pelo respectivo Chefe do Poder Executivo Federal ou Estadual como indisponíveis, inexistentes ou insuficientes ao desempenho regular de sua missão constitucional.

Decreto Presidencial que autoriza o emprego das Forças Armadas, podendo, no entanto, o prazo ser prorrogado e a área de abrangência ser modificada, mas sempre por intermédio de um novo Decreto Presidencial.

Após a publicação do Decreto Presidencial, o Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República emite um Aviso Ministerial ao Ministério da Defesa comunicando o acionamento.

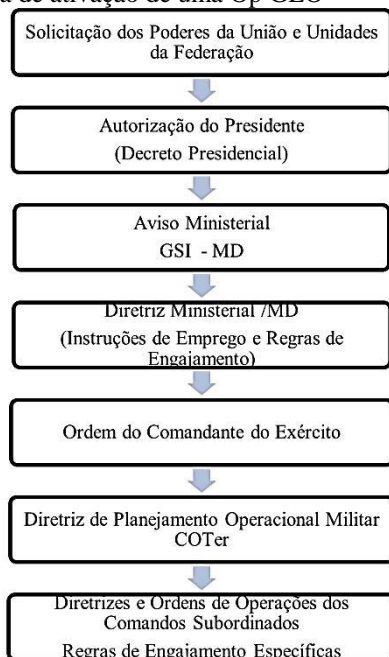
O Ministério da Defesa emite uma Diretriz Ministerial ao Comandante da Força correspondente, no caso de emprego de uma das Forças Singulares de forma independente ou via constituição de um Comando Conjunto. No caso do presente trabalho, abordar-se-ão os procedimentos adotados pelo Exército Brasileiro conforme a delimitação do estudo. Essa diretriz contém as instruções de emprego e as regras de engajamento a serem adotadas.

O Comandante do Exército, ao tomar conhecimento da Diretriz Ministerial irá, via Comando de Operações Terrestres¹⁹, emitir uma Diretriz de Planejamento Operacional Militar (DPOM) aos Comandos Subordinados que, baseados nessa Diretriz irão estabelecer as Ordens de Operações e as regras de engajamento específicas a serem adotadas pela tropa.

A figura 1, a seguir, nos permite visualizar o processo estabelecido para o acionamento do Exército Brasileiro para participar de uma Operação de Garantia da Lei e da Ordem.

¹⁹ Órgão de Direção Operacional do Exército Brasileiro cuja missão é orientar e coordenar o preparo e o emprego da Força Terrestre, em conformidade com as políticas e diretrizes estratégicas do Exército e do Estado-Maior do Exército.

Figura 1 – Sequência de ativação de uma Op GLO



Fonte: Elaboração própria

É importante destacar que o Exército Brasileiro está autorizado pela LC 97/99, quando empregado em Operações de Garantia da Lei e da Ordem, a executar ações de caráter preventivo e repressivo necessárias para assegurar o resultado das operações, assim como receber em controle operacional os órgãos de segurança pública dos Estados necessários para o desenvolvimento das operações.²⁰

Para executar as tarefas em Operações de GLO, a legislação brasileira concede o “poder de polícia” aos militares das Forças Armadas em operações. Inicialmente conferido pelo Decreto 3897, de 24 de agosto de

²⁰ Parágrafos 4º e 5º do artigo 15, da Lei Complementar 97 de 09 de junho de 1999.

2001²¹. Em 10 de dezembro de 2004, o Parecer nº AC-033 defendeu que “as FA, quando destacadas para cumprir missão de garantia da lei e da ordem, podem exercer as competências, prerrogativas e garantias inerentes ao órgão cujas atribuições tenham sido por elas assumidas, além das que lhe são próprias”, utilizando a teoria dos poderes implícitos para o exercício da atividade-fim de GLO. Sendo pacificada a questão por intermédio da edição da Lei Complementar 117 de 2 de setembro de 2004.

3 DIREITO INTERNACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS (DIDH)

3.1 História e evolução do DIDH

Desde os primórdios da organização dos seres humanos em sociedades sedentarizadas, a Lei é o grande fator nivelador das relações entre indivíduos, haja vista o Código de Hamurabi, datado do século XVIII a.C., na Babilônia, por exemplo, um dos primeiros códigos legais escritos. Ademais, ela limita, em alguma medida, o poder do Estado sobre o indivíduo.

Como nos ensina Gavazzoni (2002):

Em 621 A.C. [...]. As primeiras leis escritas em Atenas foram feitas pelo Arconte Dracón, no ano citado. Foram produzidas no intuito de abafar uma revolta popular contra o governo *absolutista* dos eupátridas.

Dracón codificou leis que antes eram postas em prática de forma discricionária pela classe dominante, os eupátridas, basicamente apenas redigindo antigos costumes sem alterá-los, sem se distanciar da tradição religiosa. A rigidez de Dracón em seus escritos se converte, até os dias de hoje, em sinônimo de rigor excessivo como nos mostra Gavazzoni (2002)

²¹ Com base no Parecer da Advocacia-Geral da União (AGU) nº GM-025, citado na sua ementa, que afirma “ao serem deslocadas para a responsabilidade de guardiãs da segurança pública, as FA assumem a competência de Polícia Militar do estado em que atuarão, com suas prerrogativas e as limitações previstas em lei para a força estadual”.

“[...] Dracón impõe leis tão severas na Grécia que o termo “*draconismo*” é usado até hoje como sinônimo de ‘abuso de poder’”. Mesmo diante desse cenário, o Código de Dracón representou um avanço, pois até então Atenas era exclusivamente regida pelo direito consuetudinário, e este impediu que a aristocracia, detentora do poder de julgamento, deformasse a interpretação dos costumes, permitindo que todos conhecessem as leis estabelecidas.

Dracón não se afastou das tradições, porém trouxe certa inovação, sua substituição por Sólon (594 a.C.), próximo legislador ateniense, poucas décadas depois, deveu-se a uma revolução de cunho popular ocorrida no século IV. Sólon não divide mais a sociedade de acordo com nascimento, mas estabelece quatro classes políticas censitárias, sendo criticado por permitir o estabelecimento de uma plutocracia, mais tarde corrigida por Clístenes, outro legislador ateniense que é base para a criação da democracia, estabelecendo o ideal da Lei ocidental, que estabelece valores ponderativos de equilíbrio de forças na tensão dialética do poder, como nos revela Gavazzoni (2002):

[...] a ascensão ao poder de Clístenes, é que foi reformada a legislação de Sólon. Com a divisão da cidade de Atenas em dez (10) distritos, ricos, pobres estrangeiros e camponeses foram obrigados a habitar em *número igual* cada distrito. Cada DEMO (distrito) transforma-se na base da organização administrativa e jurídica da cidade. Com essa reforma todos podiam alcançar cargos políticos, inclusive os mais importantes. O Bulé ficou constituído por 500 membros, divididos em 10 comissões, uma para cada distrito, composto, cada um dos 10, de 50 membros e assim, superando o próprio Senado (Areópago), transformou-se no órgão principal do novo governo. A este governo foi dado o nome de Democracia, a qual atingiu seu ponto culminante com Péricles (461-429 a.C.).

Os povos gregos também debateram o justo e a justiça para além das normas, desenvolvendo o conceito de liberdade, expressão máxima da dignidade humana, tendo como fundamento a igualdade. Naquela época ainda era impensável um conjunto de normas que se colocasse acima do

próprio Estado, destarte os direitos humanos não tinham respaldo legal e, por isso, eram precários e assim permanecem ainda por alguns séculos. A grande contribuição do povo grego à questão dos direitos humanos se dá mais no âmbito das ideias: de liberdade política, racionalidade, princípios de moralidade universal e de dignidade humana (LEAL, 1997).

Os romanos, por sua vez, consolidam a lei como ferramenta para a regulação social por meio da Lei das Doze Tábuas, escrita durante o turbilhão provocado por transformações sociais, feita por patrícios, mas a pedido da plebe e pensada para o seu uso, considerada como o primeiro conjunto de leis consagradoras da liberdade, da propriedade e da proteção aos direitos do cidadão. Neste contexto, a questão dos direitos humanos passa pela premissa dos direitos naturais do ser humano, já que Roma tem ferramentas jurídicas bastantes e suficientes para formar e informar uma organização social. Apesar disso, a aplicação do direito romano possuiu sempre um forte elemento de desigualdade.

Segundo Taiar (2009):

[...] especificamente sobre os direitos humanos e seu reconhecimento público pela sociedade, o mundo jurídico greco-romano apresenta dois aspectos peculiares: a) não reconheceu os direitos humanos de forma expressa, em decorrência da sua concepção do Estado; e b) traçou os fundamentos do moderno reconhecimento desses direitos por meio da sua doutrina clássica sobre o direito natural. Significa dizer que, ao menos na teoria, os povos greco-romanos aceitaram a existência de direitos primários e até mesmo secundários dos seres humanos, embora não chegaram a positivá-los em textos legais.

A irrupção do cristianismo, a seu turno, trouxe dois aspectos fundamentais para a evolução dos direitos humanos: a dignidade da pessoa humana, criada à imagem e semelhança de Deus; e a fraternidade universal, já que toda a humanidade é filha do mesmo Pai celeste. Tal ideário influenciou a visão de toda a sociedade ocidental sobre o reconhecimento dos direitos do indivíduo. Ainda assim não havia uma regulação que tratasse das

relações entre povos e nações, estando à norma circunscrita praticamente somente às portas das cidades da antiguidade.

Na Idade Média há uma forte inter-relação entre Estado e Igreja, tendo o cristianismo já sido transformado em religião hegemônica. Dois componentes do cristianismo medieval levam ao questionamento da existência prática dos direitos humanos: reconhecimento da escravidão e a ausência de liberdade religiosa. Quanto à primeira, apenas eram malvistas os abusos, já a última, eram aplicados métodos brutais de repressão aos hereges, como o movimento da Inquisição, por exemplo, demonstra.

Por outro lado, foi construída, ao longo desse período, a ideia de direito de resistência ao poder público. Ademais, o soberano estava limitado ao direito natural e ao direito consuetudinário. Daí emerge a necessidade de elaboração de um documento escrito – e assinado pelo rei – que impusesse certas obrigações ao chefe de Estado e garantisse certos direitos e liberdades aos súditos. Esse processo levará à moderna tutela constitucional dos direitos humanos, sendo a *Magna Charta Libertatum* o documento de maior destaque no que concerne aos direitos humanos, tendo influenciado o direito constitucional moderno e o reconhecimento dos direitos humanos. Outorgada pelo rei João Sem-Terra, em 1215, trata-se de um pacto entre o rei e seus vinte e cinco barões, primeiro passo em direção do surgimento do constitucionalismo.

A Magna Carta previu: liberdade para a Igreja na Inglaterra, restrições tributárias, proporcionalidade entre delito e punição, princípios da justiça pública, previsão do devido processo legal, livre acesso à Justiça, liberdade de locomoção e livre entrada e saída do país. Para Soder (2008), ela “garantia as liberdades da nobreza e da Igreja, direito de resistência ao abuso da autoridade régia, o direito individual à liberdade e à posse”, trazendo ainda a novidade de haver uma autoridade que controlasse o cumprimento dessas obrigações pelo rei, um governo provisório, que posteriormente deu origem ao Parlamento. Havia documentos similares, tais como a *Bula Aurea*, de

André II da Hungria; e os *Privilégios Gerais*, de Pedro III de Aragão. Tais documentos representam também um primeiro passo na direção do reconhecimento dos direitos intangíveis do indivíduo.

Depois dos mencionados documentos, diversos outros foram sendo elaborados ao longo dos séculos. Paralelamente houve a transição do modo de produção feudal para o modo de produção capitalista e a reforma religiosa, inaugurando e permeando a Idade Moderna. Esse período trouxe as duas condições necessárias para o surgimento de um Direito Internacional antes não existentes: a existência de um conjunto de países; e respeito mútuo entre eles gerado pela cultura em comum. Foi somente no século XVIII, entretanto que houve o real reconhecimento da existência de direitos inerentes à pessoa humana. A preocupação com a construção de ferramentas para a efetivação dos direitos humanos também surgiu com as revoluções liberais: Revolução Inglesa, Revolução Americana e Revolução Francesa, que geraram, por sua vez, respectivamente, a *Bill of Rights*; a *Declaração de Direitos do Bom Povo da Virgínia* (primeira declaração de direitos), a *Declaração de Independência dos Estados Unidos da América*; e a *Declaração de Direitos do Homem e do Cidadão*. Cada um a seu modo contribuiu sobremaneira para a paulatina construção e efetivação dos direitos humanos.

Após o estabelecimento das bases discutidas até aqui, cada nação deu sua contribuição para a moderna acepção dos direitos humanos, às vezes por motivos de reorganização social pacífica, porém a maior parte do tempo no caudal de revoluções e tomadas de poder. As duas Grandes Guerras, entretanto, não só puíram a visão de civilização presente no mundo ocidental como também trouxeram os horrores de uma guerra total e com uma tecnologia muito mais avançada, voltada para o fabrico de armas e outros aparatos bélicos e, ainda, o mundo pôde testemunhar o Holocausto do povo judeu. Isso motivou a criação de uma instituição supranacional de modelo kantiano, resultado da soma de forças de todas as nações para o estabelecimento de regras internacionais de garantia dos direitos humanos: a

Organização das Nações Unidas. Essa instituição promulgou a Declaração Universal dos Direitos Humanos em 1948.

3.2 Conceito atual de Direito Internacional dos Direitos Humanos

Conforme ensinou Garcia (2005), durante as últimas décadas do século passado, logo após a Segunda Guerra Mundial (1939-1945), o mundo se tornou um palco propício para transformações no Direito Internacional, tendo em vista que as atrocidades ocorridas naquele conflito serviram de subsídios para mudanças nos princípios tradicionais, que outrora se viam como dogmas absolutos e incontestáveis. Viu-se emergir uma tensão dialética entre o que se entendia como princípios clássicos, que visavam garantir principalmente a soberania dos Estados, e os princípios recentes, que são o que hoje entendemos como a proteção internacional dos direitos humanos.

Vemos que o tema, mesmo com o passar dos anos e com a evolução da sociedade, continua bastante atual, tendo em vista que os direitos humanos passam por bastantes dúvidas no que tange à universalidade do direito em si e a cultura dos Estados. Por vezes, um Estado é dotado de costumes que vão de encontro à dignidade humana, e o que se questiona nesses casos é até onde o Direito Internacional dos Direitos Humanos vai de encontro ao Princípio da Soberania dos Estados, como menciona Taiar (2009).

Refletindo o que fora dito por Pureza (2004) sobre o ideário da proteção do Direito Internacional dos Direitos Humanos, podemos inferir sobre uma nova perspectiva formada que se rompe com o paradigma tradicional que outrora era observado, cuja norma baseava-se apenas como reguladora das relações entre os Estados Nacionais. O novo entendimento nos remete ao fato de que o analista do Direito deve adentrar na relação entre os Estados, pautada na reciprocidade, e penetrar ainda mais no cerne dos *sanctus sanctorum*, ou seja, no relacionamento entre o Estado e seus cidadãos.

Taiar (2009) afirma que a compreensão de Direitos Humanos vem de muitos anos (desde a Antiguidade Clássica), porém ganhou força após a Segunda Guerra Mundial. A necessidade de proteger e dar efetividade aos Direitos Humanos fez com que surgisse a disciplina que se vincula ao Direito Internacional Público, cuja finalidade é tutelar os bens fundamentais à vida, sejam eles: a própria vida humana, a liberdade, a dignidade, a honra e a segurança.

Com o fim da Segunda Grande Guerra, foi promulgada a Declaração Universal dos Direitos Humanos, em 1948, visando à proteção do ser humano em todo o mundo. Pela primeira vez na história, tais direitos foram observados com expresse cunho de universalidade.

Conforme menciona Miguel (2016), a proteção aqui referida visava à conversão dos interesses da comunidade do mundo inteiro e as necessidades, que antes eram matérias exclusivas dos Estados, em um sistema de proteção aos Direitos Humanos, por meio de um *corpus juris* robusto e capaz de representar todo um ordenamento jurídico internacional, denominado “Direito Internacional dos Direitos Humanos”.

De acordo com Piovesan (1999), a aprovação da Declaração Universal dos Direitos Humanos trouxe com ela a concepção do desenvolvimento do Direito Internacional dos Direitos Humanos e, em decorrência disto, a adoção de inúmeros tratados que visam à proteção de direitos individuais fundamentais, que por muito tempo ficaram negligenciados. Esse mecanismo passou a normatizar o que hoje chamamos de Sistema Global de Proteção dos Direitos Humanos das Nações Unidas, que se constituem em um instrumento de alcance geral constituído por pactos internacionais de direitos civis e políticos e direitos sociais, econômicos e culturais, instituídos em 1966. Isso abrange um sistema que visa atender demandas do combate às violações dos direitos humanos (tortura, discriminação racial, violação dos direitos das crianças, discriminação contra mulheres, dentre outras).

3.3 Fundamentos do Direito Internacional dos Direitos Humanos

Segundo Taiar (2009):

A dignidade da pessoa humana é elemento principal no que diz respeito ao desenvolvimento do direito internacional. Como já enfatizado em outra oportunidade: “[...] a dignidade da pessoa humana é tanto o fundamento quanto o fim dos direitos fundamentais, para os quais atua como paradigma e por meio dos quais aflora corretamente”.

Ainda nos esclarece Sarlete (2006, p. 84 *apud* TAIAR, 2009, p. 223):

[...] verifica-se ser de tal forma indissociável a relação entre a dignidade da pessoa e os direitos fundamentais que mesmo nas ordens normativas, onde a dignidade ainda não mereceu referência expressa, não se poderá – apenas a partir deste dado – concluir que não se faça presente, na condição de valor informador de toda a ordem jurídica, desde que nesta estejam reconhecidos e assegurados os direitos fundamentais inerentes à pessoa humana. Com efeito, sendo correta a premissa de que os direitos fundamentais constituem – ainda que com intensidade variável – explicitações da dignidade da pessoa, por via de consequência e, ao menos em princípio (já que exceções são admissíveis, consoante já frisado), em cada direito fundamental se faz presente um conteúdo ou, pelo menos, alguma projeção da dignidade da pessoa.

Guerra (2007) nos ensina que o totalitarismo Hitleriano arrancou da humanidade valores que deveriam ser inerentes a ela, fazendo com que as pessoas fossem vistas como objetos, tratando-as como coisas descartáveis e levando milhões à morte. Viu-se no Estado o grande violador dos direitos humanos, e isso rompeu com a evolução histórica que vinha se construindo, notadamente pelos princípios pregados pelo cristianismo e, por isto, houve a necessidade de uma reconstrução do que se entendia por direitos humanos individuais. Se a Segunda Guerra mundial representa a ruptura com os paradigmas humanitários, pode-se dizer que o seu término traz a reconstrução e idealização deles.

Ressalte-se que a dignidade humana se traduz da designação dos “direitos fundamentais da pessoa humana” ou apenas “direitos fundamentais” (TAIAR, 2009 *apud* BONAVIDES, 1997).

Conforme Taiar (2009, p. 228 *apud* SILVA, 2000, p. 182):

“No qualitativo ‘fundamentais’ encontra-se a indicação de que se trata de situações jurídicas sem as quais a pessoa humana não se realiza, não convive e, às vezes, nem mesmo sobrevive”. O qualitativo da “pessoa humana” implica que tais situações “a todos, por igual, devem ser, não apenas formalmente reconhecidos, mas concreta e materialmente efetivados”. Portanto, “direitos humanos” significa dizer direitos fundamentais da pessoa humana.

Taiar (2009) ainda nos ensina que, sob a égide até aqui apresentada, chegamos ao cerne de que o fundamento dos direitos humanos reside no próprio ser humano e em sua dignidade, que, no que lhe diz respeito, possui em si características próprias, sejam elas: liberdade; autoconsciência; historicidade; sociabilidade; e unidade existencial. São esses parâmetros que formam o complexo conjunto dos direitos humanos.

Segundo o entendimento de Bernardo Pereira de Lucena Rodrigues Guerra, temos que:

[...] liberdade consiste na “fonte da consciência moral, da faculdade de julgar as ações humanas segundo a polaridade entre o bem e o mal”, portanto, tratando-se de uma característica inerente e única do ser humano, pessoa capaz de agir segundo sua própria vontade, livre, empreendedor, transformador, que impede a sobreposição de instintos naturais à razão. A autoconsciência consiste na capacidade de refletir que o ser humano goza em seu estado de liberdade e que faz da pessoa capaz de se ver inserida no mundo e ter “a consciência de sua própria subjetividade no tempo e no espaço, sobretudo consciência de sua condição de ser vivente e mortal”. A sociabilidade caracteriza o indivíduo, que é capaz e dotado de uma vida social, “terreno fértil para o desenvolvimento das potencialidades e capacidades humanas”. A historicidade é “a substância da natureza humana [...], isto é, vive em perpétua transformação, pela memória do passado e o projeto do futuro”, o ser humano em si está em constante transformação. Por fim, ressalta o autor que “cada um de nós, cada indivíduo, cada ser humano é

único no mundo, detentor de especificidades e singularidades, que o tornam insubstituível". (GUERRA, 2006)

Tudo que impregnou o ser humano e o tornou único, ou seja, seu meio, sua família, sua história, cultura e idioma, faz parte de suas raízes e, portanto, faz parte de sua dignidade. Os ataques à dignidade humana não se restringem à utilização de técnicas sofisticadas, tais como, a difamação, discriminação de qualquer cunho ou escárnio social. Quando o homem é privado de dispor de seu corpo, quando ele é humilhado, física ou moralmente, sua dignidade é ferida no âmago existencial e isto é irreparável. A integridade física consiste no último reduto existente em que o homem é ele mesmo. Quando esse espaço de existência é infringido, nada mais resta de ser humano, conforme menciona Fleiner (2003).

4 A PREPARAÇÃO DO EXÉRCITO BRASILEIRO EM MATÉRIA DE DIREITOS HUMANOS PARA AS OPERAÇÕES DE GARANTIA DA LEI E DA ORDEM

A difusão na tropa de noções de Direito Constitucional Brasileiro, uma vez que com a adoção do novo texto outorgado em 1988, uma série de direitos e garantias fundamentais tornaram-se cláusulas pétreas no ordenamento jurídico brasileiro. O título II da Carta Magna é dedicado aos direitos e garantias fundamentais, e seu artigo 5º engloba setenta e oito incisos que descrevem os direitos e garantias fundamentais individuais e coletivas, inspirados, sobretudo, na legislação internacional que tratam sobre os direitos humanos.

Essa preparação dos militares, sobretudo do Exército Brasileiro, forneceu os subsídios necessários para a execução das tarefas necessárias as Operações de Garantia da Lei e da Ordem, que são basicamente as mesmas

executadas pelas Polícias Militares Estaduais, conforme o artigo 16-A²² da Lei Complementar 97 de 9 de junho de 1999. Com isso, buscou-se garantir que, durante as ações operativas, direitos como o de liberdade, à vida e segurança pessoal fossem respeitados.²³

Em Operações de Garantia da Lei e da Ordem como as ocorridas no Complexo da Maré²⁴ no Rio de Janeiro, houve a utilização de requisição administrativa para adentrar as residências e ocupar as lajes superiores, a despeito das demandas operacionais. O Comandante de Pelotão conduzia a requisição em duas vias, numeradas e assinadas pelo Comandante da Força Tarefa, preenchia-a com o nome da rua e o número da casa. Uma via era deixada com o morador, que evitava represálias dos criminosos locais. A outra via era anexada ao relatório do Pelotão com todas as circunstâncias e justificativas, baseando-se no artigo 5º, XXV, da Constituição Brasileira: “[...] no caso de iminente perigo público, a autoridade competente poderá usar de propriedade particular, assegurada ao proprietário indenização ulterior, se houver dano”.

Esse procedimento imprimiu mais transparência e legalidade às ações das tropas em Op GLO, assegurando o direito fundamental previsto na Constituição brasileira de 1988, de inviolabilidade de domicílio conforme seu inciso XI:

[...] a casa é asilo inviolável do indivíduo, ninguém nela podendo penetrar sem consentimento do morador, salvo em caso de flagrante delito ou desastre, ou para prestar socorro, ou, durante o dia, por determinação judicial;

²² Artigo incluído pela Lei Complementar nº 136, de 25 de agosto 2010.

²³ Artigo III da Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 - Todo ser humano tem direito à vida, à liberdade e à segurança pessoal.

²⁴ Conjunto de favelas localizado na Zona Norte da cidade do Rio de Janeiro, com uma extensão de cerca de 800 mil metros quadrados e com aproximadamente 129 mil habitantes.

Alinhado com o artigo XII da Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, em que se lê:

Ninguém será sujeito à interferência em sua vida privada, em sua família, **em seu lar** ou em sua correspondência, nem a ataque à sua honra e reputação. Todo ser humano tem direito à proteção da lei contra tais interferências ou ataques. (grifo nosso)

Além disso, houve um trabalho integrado e de interações, que promoveu o acesso a serviços públicos essenciais como as concessionárias de água, energia elétrica, atendimento médico-hospitalar, assistência social e psicológica, regularização e emissão de documentos básicos, dentre outros. Tudo isso levou dignidade às populações mais carentes. Essas ações, inseridas no contexto das Operações de Garantia da Lei e da Ordem, buscam recuperar a confiança e apoio da população e garantir direitos fundamentais contidos na Declaração Universal dos Direitos Humanos, como em seu artigo XXI, 2: “Todo ser humano tem igual direito de acesso ao serviço público do seu país”; e no artigo XXII – “Todo ser humano, como membro da sociedade, tem direito à (...) direitos econômicos, sociais e culturais indispensáveis à sua dignidade e ao livre desenvolvimento da sua personalidade”.

A adoção dos Cartórios Militares nas Operações de Garantia da Lei e da Ordem permite um acompanhamento jurídico especializado mais próximo à área onde se desenrolam as ações operativas; confere maior segurança aos militares; e assegura que sejam observados os direitos descritos tanto na Declaração Universal dos Direitos Humanos, sobretudo o contido em seu artigo IX – “Ninguém será arbitrariamente preso, detido ou exilado”, como na Constituição Federal Brasileira em seu artigo 5º, LXI:

(...) ninguém será preso senão em flagrante delito ou por ordem escrita e fundamentada de autoridade judiciária competente, salvo nos casos de transgressão militar ou crime propriamente militar, definidos em lei.

A presença de militares especialistas da Polícia do Exército, sobretudo à disposição dos Cartórios Militares, que possuem qualificação e adestramento diferenciados, sendo especialistas em atividades que exigem maior proximidade de civis, como: policiamento de pessoal e de trânsito, controle de deslocados civis, processamento, escolta e guarda de Prisioneiros de Guerra e desertores, assim como trato com refugiados, propiciam uma atenção especial aos direitos dos presos e detidos colocados sob sua custódia, assim como um eficaz assessoramento às tropas não especializadas e com pouca familiaridade com essas ações. Com isso é possível zelar pelos direitos assegurados pela DUDH, em seu artigo V: “Ninguém será submetido à tortura nem a tratamento ou castigo cruel, desumano ou degradante”. E pela Constituição Federal Brasileira, em seu artigo 5º, XLIX: “é assegurado aos presos o respeito à integridade física e moral”.

A transmissão de noções sobre os Códigos de Processo Penal Militar e sobre o Código Penal Militar fornece subsídios para que os militares cumpram corretamente as normas jurídicas, principalmente referentes aos procedimentos ao prender, procedimentos de coleta de provas e preservação de locais de crime para perícias, normatização referente ao ato de lavratura de autos de prisão, dentre outros. Com isso atendendo a Constituição Brasileira em garantias, como o artigo 5º, LVI – “são inadmissíveis, no processo, as provas obtidas por meios ilícitos”; e a DUDH, em seu artigo XI, 1:

Todo ser humano acusado de um ato delituoso tem o direito de ser presumido inocente até que a sua culpabilidade tenha sido provada de acordo com a lei, em julgamento público no qual lhe tenham sido **asseguradas todas as garantias necessárias à sua defesa**. (Grifo nosso).

O Brasil é um país de tradições pacíficas, conforme demonstrado pela sua postura ao longo de sua história, sempre se posicionou a favor da garantia dos direitos humanos, fato este refletido nas bases que compõem sua Constituição Federal de 1988, que traz em seu texto diversos mandamentos

presentes na Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 e os trata como Cláusulas Pétreas.

Dessa forma não poderia ser diferente no que concerne às Operações de Garantia da Lei e da Ordem, na qual as bases para esse tipo de operações repousam em alicerces estruturados pela legalidade, legitimidade e o respeito aos direitos humanos.

5 CONCLUSÃO

As Operações de Garantia da Lei e da Ordem, amplamente utilizadas pelo governo brasileiro no combate à criminalidade, estão reguladas por uma ampla gama de leis, decretos, regulamentos e normas, civis e militares. Essas operações são muito semelhantes aos modernos conflitos assimétricos que vem ganhando espaço no cenário internacional.

Da necessidade de conferir legalidade e segurança jurídica para os militares envolvidos nas Operações de Garantia da Lei e da Ordem, foram adotadas uma série de modificações jurídicas e doutrinárias, sobretudo para adequar as operações aos novos parâmetros legais que entraram em vigor com a outorga da Constituição brasileira, em 1988.

A Constituição Federal de 1988 é a base de todas as normativas jurídicas brasileiras, dela emanam todos os princípios, garantias e diretrizes que guiam os diplomas legais nacionais. A Carta Magna brasileira é conhecida como Constituição Cidadã devido à profunda importância que os constituintes deram aos direitos e garantias fundamentais, buscando em diversas fontes internacionais, como tratados e outros diplomas legais, inspiração para elaboração de seu texto.

O Direito Internacional dos Direitos Humanos tem em sua aplicabilidade um caráter universal, e suas garantias são irrenunciáveis por parte do indivíduo, não estando, desta forma, limitado a situações de exceção

como, por exemplo, durante conflitos armados, pautando-se, primordialmente na dignidade do ser humano.

A Declaração Universal dos Direitos Humanos foi um dos grandes marcos internacionais sobre os direitos humanos, que ganhou força com o apoio da Organização das Nações Unidas e todo o sistema de segurança internacional, impulsionado pelas atrocidades cometidas durante a II Guerra Mundial, abrindo caminho para a criação e adoção internacional de uma série de normas a respeito do assunto.

A Carta Magna brasileira de 1988, normativa originária de todo o arcabouço jurídico brasileiro, é fortemente influenciada pelos princípios dos direitos humanos, inclusive nela constantes como cláusulas pétreas, “contaminando” toda a legislação nacional no sentido de proteção e respeito aos direitos humanos em todas as suas vertentes.

Ressalta-se a ampla adesão do direito brasileiro às normas internacionais de respeito aos direitos humanos, como podemos observar, por exemplo, no artigo 5º da Constituição e seus setenta e oito incisos que apontam os direitos e garantias que são adotados pelo Brasil na proteção da pessoa humana.

As Forças Armadas, sobretudo o Exército Brasileiro, já no alvorecer da década de 1990, adotaram diversas medidas para interiorizar a recém-outorgada norma constitucional e promover a adequação de suas atividades operativas aos preceitos nela contidos.

As regras de engajamento implementadas, as normas de conduta e a modificação de técnicas, táticas e procedimentos empregados em Operações de Garantia da Lei e da Ordem, como a criação de cartórios militares, a ampla utilização de assessores jurídicos, emprego de pessoal especializado para o trato com elementos presos e a presença de médicos militares para atestar a higidez física dos elementos sob custódia, que foram adotados pelo Exército Brasileiro, permitiram assegurar a observação dos princípios norteadores do Direito Internacional dos Direitos Humanos e influenciar a

preparação, o planejamento das ações e o emprego operativo em Operações de Garantia da Lei e da Ordem.

REFERÊNCIAS

BONAVIDES, Paulo. *Curso de Direito Constitucional*. 7. ed. São Paulo: Malheiros, 1997, p. 514.

BRASIL. *Constituição Política do Império do Brasil de 25 de março de 1824*. Governo Federal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao24.htm. Acesso em: 02 mar. 2023.

_____. *Constituição da República Federativa do Brasil de 05 de outubro de 1988*. Senado Federal. Disponível em: https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/518231/CF88_Livro_E_C91_2016.pdf. Acesso em: 02 mar. 2023.

_____. Decreto Nº 3897, de 24 de agosto de 2001. Estabelece as diretrizes para o emprego das Forças Armadas para garantir a lei e a ordem, e dá outras providências. *Imprensa Nacional*, 24 de agosto de 2001.

_____. *Decreto-Lei N º 1.002, de 21 de outubro de 1969*, Código de Processo Penal Militar.

_____. *Lei Complementar nº 136, de 25 de agosto 2010*.

BRASIL. Lei Complementar 97/99, de 9 de junho, estabelece regras gerais para a organização, preparação e uso das Forças Armadas. *Diário Oficial da União*. Imprensa Nacional, 9 de junho de 1999.

_____. Lei Complementar 117, de 2 setembro de 2004, modifica a Lei Complementar 97, de 9 de junho de 1999, que estabelece regras gerais para a organização, preparação e emprego das Forças Armadas, para estabelecer novas atribuições subsidiárias. Imprensa Nacional, *Diário Oficial da União* de setembro de 2004.

EXÉRCITO BRASILEIRO. *Manual de Campanha Operação de Garantia da Lei e da Ordem*. EB70-MC-10.242. Brasil. 1. ed., 2018.

FLEINER, Thomas. *O que são os direitos humanos?* São Paulo: Max Limonad, 2003.

GARCIA, Emerson. *Proteção internacional dos direitos humanos: breves reflexões sobre os sistemas convencional e não-convencional*. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2005.

GAVAZZONI, Aluisio. *História do Direito: dos sumérios até a nossa era*. 2 ed. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 2002.

GUERRA, Bernardo Pereira de Lucena Rodrigues. *Direito Internacional dos direitos humanos: nova mentalidade emergente pós-1945*. Apresentação de Flávia Piovesan. 1. ed., 2006, 2. tir. Cuiabá: Juruá, 2007.

LEAL, Rogério Gesta. *Direitos humanos no Brasil: desafios à democracia*. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora; Santa Cruz do Sul; EDUNISC, 1997.

MINISTÉRIO DA DEFESA. *Histórico de Operações de GLO 1992-2020*. BRASIL: 2020. Disponível em: https://www.defesa.gov.br/arquivos/exercicios_e_operacoes/glo/1.metodologia_de_estudo.pdf. Acesso em: 20 mar. 2023.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *Carta das Nações Unidas*. ONU. Disponível em: <https://www.un.org/es/charter-united-nations/>. Acesso em: 02 mar. 2023.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948*. ONU. Disponível em: https://www.un.org/es/documents/udhr/UDHR_booklet_SP_web.pdf. Acesso em: 03 mar. 2023.

PIOVESAN, Flávia. Direitos humanos globais, justiça internacional e o Brasil. *Revista Fundação da Escola Superior do Ministério Público do Distrito Federal e Território*, Brasília, v. 8, 1999, p. 93-110.

PUREZA, José Manuel. *Direito internacional e comunidade de pessoas: da indiferença aos direitos humanos. Direitos humanos na sociedade cosmopolita*. Rio de Janeiro: Renovar, 2004, p. 73-100.

SILVA, Jose Afonso da. *Curso de direito constitucional positivo*. 18. ed. São Paulo: Malheiros, 2000.

SODER, José. *Direitos do homem*. São Paulo: SRS Editora, 2008, p. 51.

SOUZA, Marília Carolina Barbosa de. *O conceito de áreas não-governadas ou black spots e os desafios políticos e teóricos para a agenda de segurança do pós-Guerra Fria*. Instituto de Estudos Econômicos e Internacionais: UNESP, 2012, p.11.

TAIAR, Rogério. *Direito internacional dos direitos humanos: uma discussão sobre a relativização da soberania face à efetivação da proteção internacional dos direitos humanos*. 2009. Tese de Doutorado. Universidade de São Paulo.