

ESCOLA DE GUERRA NAVAL

CC (IM) FERNANDO JOTA SPOHR

REGRAS DE ENGAJAMENTO:

Uma comparação do emprego das Forças Armadas do Brasil e da República do Peru em situação de distúrbios ou tensões internas aplicando Regras de Engajamento

Rio de Janeiro

2024

CC (IM) FERNANDO JOTA SPOHR

REGRAS DE ENGAJAMENTO:

Uma comparação do emprego das Forças Armadas do Brasil e da República do Peru em situação de distúrbios ou tensões internas aplicando Regras de Engajamento

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

Orientador: CMG (RM1-FN) Henrique Santos.

Rio de Janeiro
Escola de Guerra Naval

2024

DECLARAÇÃO DA NÃO EXISTÊNCIA DE APROPRIAÇÃO INTELECTUAL IRREGULAR

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

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

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

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

RESUMO

Os conflitos humanos são centrais na estruturação das sociedades. As teorias de Julien Freund, Aristóteles, Hobbes e Rousseau explicam a natureza e função dos conflitos. Freund vê os conflitos como inerentes à natureza humana e fundamentais para o progresso social, enquanto Hobbes e Rousseau discutem o papel do contrato social na manutenção da ordem. A industrialização e globalização ampliam a escala e complexidade dos conflitos. No Direito Internacional dos Conflitos Armados, destacam-se os princípios de distinção, proporcionalidade, necessidade militar e humanidade. A globalização transforma os conflitos em transnacionais e multifacetados. No Brasil, as Regras de Engajamento são aplicadas na crescente violência urbana, especialmente no Rio de Janeiro, onde as Forças Armadas são empregadas em operações de Garantia da Lei e da Ordem, regulamentadas pela Constituição Federal de 1988. Na República do Peru, as Regras de Engajamento são fundamentadas pelo Decreto Legislativo n.º 1095, conforme o Direito Internacional dos Direitos Humanos. O treinamento das Forças Armadas peruanas e os desafios enfrentados destacam a necessidade de regras claras para garantir segurança e ordem pública. A análise comparativa entre Brasil e Peru revela diferenças e semelhanças, propondo que o Brasil adote práticas peruanas. Uma abordagem integrada que respeite as normativas legais e promova a estabilidade interna é essencial, destacando a importância do aprimoramento contínuo das Regras de Engajamento para operações militares e de segurança interna eficazes. Integrando práticas eficazes de outros países, o Brasil pode desenvolver um marco legal e operacional robusto que assegure a proteção dos cidadãos e a manutenção da ordem pública.

Palavras-chave: Conflitos humanos. Regras de engajamento. Direito internacional dos conflitos armados. Garantia da lei e da ordem.

ABSTRACT

A comparison of the employment of the Armed Forces of Brazil and the Republic of Peru in situations of disturbances or internal tensions applying Rules of Engagement

Human conflicts are central to the structuring of societies. The theories of Julien Freund, Aristotle, Hobbes, and Rousseau explain the nature and function of conflicts. Freund sees conflicts as inherent to human nature and fundamental for social progress, while Hobbes and Rousseau discuss the role of the social contract in maintaining order. Industrialization and globalization have amplified the scale and complexity of conflicts. In International Humanitarian Law, the principles of distinction, proportionality, military necessity, and humanity are highlighted. Globalization has transformed conflicts into transnational and multifaceted phenomena. In Brazil, the Rules of Engagement are applied in response to increasing urban violence, especially in Rio de Janeiro, where the Armed Forces are employed in Law and Order Guarantee operations, regulated by the Federal Constitution of 1988. In the Republic of Peru, the Rules of Engagement are grounded in Legislative Decree No. 1095, according to International Human Rights Law. The training of the Peruvian Armed Forces and the challenges they face underscore the need for clear rules to ensure security and public order. The comparative analysis between Brazil and Peru reveals differences and similarities, proposing that Brazil adopt Peruvian practices. An integrated approach that respects legal norms and promotes internal stability is essential, highlighting the importance of continuously improving the Rules of Engagement for effective military and internal security operations. By integrating effective practices from other countries, Brazil can develop a robust legal and operational framework that ensures the protection of citizens and the maintenance of public order.

Keywords: Human conflicts. Rules of engagement. International humanitarian law. Law and order guarantee.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ADA	Amigos dos Amigos
ADPF	Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental
AGU	Advocacia Geral da União
APOP	Agente Perturbador da Ordem Pública
ASPRET	Asociación Plurinacional de Reservistas del Tahuantinsuyo
BOPE	Batalhão de Operações Policiais Especiais
CAI	Conflito Armado Intencional
CANI	Conflitos Armados Não Internacionais
CCFA	Comando Conjunto das Forças Armadas
CFRB/88	Constituição Federal de 1988
CICV	Comitê Internacional da Cruz Vermelha
CPM	Código Penal Militar
CV	Comando Vermelho
DICA	Direito Internacional dos Conflitos Armados
DIDH	Direito Internacional dos Direitos Humanos
DIH	Direito Internacional Humanitário
DL	Decreto Legislativo
DS	Decreto Supremo
EFD	Estado Final Desejado
EMCFA	Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas
EUA	Estados Unidos da América
FA	Forças Armadas
FEHCL	Funcionários Encarregados de Fazer Cumprir a Lei
GLO	Garantia da Lei e da Ordem
IIHL	Instituto Internacional de Direito Humanitário
JMU	Justiça Militar da União
LC	Lei Complementar
MD	Ministério da Defesa
ONU	Organização das Nações Unidas
Op GLO	Operações de Garantia da Lei e da Ordem
OSP	Órgãos de Segurança Pública
OSV	Outras Situações de Violência

OTAN	Organização do Tratado do Atlântico Norte
PCC	Primeiro Comando da Capital
PF	Polícia Federal
PNP	Polícia Nacional Peruana
PresRep	Presidente da República
PRF	Polícia Rodoviária Federal
RCO	Reglas de Conducta Operativa
RE	Regras de Engajamento
REF	Regras de Enfrentamento
RJ	Estado do Rio de Janeiro
ROE	Rules of Engagement
RUF	Regras de Uso da Força
SisPECFA	Sistemática de Planejamento e Emprego Conjunto das Forças Armadas
STF	Supremo Tribunal Federal
UCDP	Uppsala Conflict Data Program
VRAEM	Vale dos Rios Apurímac, Ene e Mantaro

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	9
2	FUNDAMENTOS TEÓRICOS	15
2.1	TIPOLOGIA E CLASSIFICAÇÕES DOS CONFLITOS	15
2.2	DIREITO INTERNACIONAL DOS CONFLITOS ARMADOS E DIREITO INTERNACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS	17
2.3	EMPREGO LIMITADO DA FORÇA, FUNDAMENTOS DAS REGRAS DE ENGAJAMENTO, SITUAÇÃO DE NÃO GUERRA E GARANTIA DA LEI E DA ORDEM	19
3	AS REGRAS DE ENGAJAMENTO EMPREGADAS NO BRASIL.....	23
3.1	CONTEXTO POLÍTICO, LEGAL E DIPLOMÁTICO DAS RE	23
3.2	REGRAS DE ENGAJAMENTO.....	26
3.3	CONTEXTO OPERATIVO - CASOS PRÁTICOS DE APLICAÇÃO DAS RE NO BRASIL	28
3.4	CONCLUSÃO PARCIAL.....	29
4	AS REGRAS DE ENGAJAMENTO EMPREGADAS NA REPÚBLICA DO PERU	32
4.1	CONTEXTO POLÍTICO, LEGAL E DIPLOMÁTICO DAS REGRAS DE ENGAJAMENTO	32
4.2	REGRAS DE ENFRENTAMENTO E REGRAS DE USO DA FORÇA.....	36
4.3	CONTEXTO OPERATIVO: CASOS PRÁTICOS DE APLICAÇÃO DAS REGRAS DE ENFRENTAMENTO NA REPÚBLICA DO PERU	39
4.4	CONCLUSÃO PARCIAL.....	41
5	ANÁLISE COMPARATIVA DAS REGRAS DE ENGAJAMENTO DO BRASIL E DA REPÚBLICA DO PERU	42
6	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	45
	REFERÊNCIAS	48
	ANEXO A – Dinâmicas dos conflitos da atualidade	56
	ANEXO B – Diagrama de Venn mostrando dois círculos concêntricos. O círculo externo representa "Law (Domestic Law and Law of Armed Conflict)" e o círculo interno representa "Rules of Engagement (ROE)"	57

ANEXO C – Diagrama de Venn mostrando quatro círculos centrados em diferentes pontos, representando os fatores operacional, político, diplomático e legal.....	58
ANEXO D – Mapa dos grupos armados do estado do RJ.....	59

1 INTRODUÇÃO

Os conflitos humanos, desde os primórdios da civilização, desempenham um papel central na estruturação das sociedades. De acordo com Julien Freund (1995) em sua obra *Sociología del Conflicto*, o conflito é uma relação social inerente à natureza humana e está presente em todas as formas de organização social. Freund argumenta que o conflito não deve ser visto apenas como um distúrbio a ser evitado, mas como um elemento fundamental que impulsiona mudanças e desenvolvimento dentro das sociedades.

Historicamente, as teorias sobre a natureza dos conflitos sociais se dividem em duas grandes escolas de pensamento, sendo a primeira representada por Aristóteles, vê o homem como naturalmente social, com conflitos surgindo da diversidade de interesses e opiniões, essenciais para o progresso social (Aristóteles, 1988).

A segunda escola, das teorias do contrato social de Hobbes e Rousseau, apresenta visões distintas. Hobbes descreve o estado natural como uma "guerra de todos contra todos", mitigada pela sociedade e o contrato social que delega a um soberano a manutenção da ordem. Rousseau vê o estado natural como harmonioso, degradado pela propriedade privada, e o contrato social como restaurador da igualdade (Hobbes, 1996; Rousseau, 2004).

A evolução dos conflitos, da era pré-industrial à pós-industrial, mostra um aumento na escala e complexidade dos conflitos, passando de questões de sobrevivência local para disputas de classe e direitos na industrialização (Weber, 1991).

A análise dos conflitos evolui conforme as sociedades se transformam. Em contraste a Aristóteles, Hobbes e Rousseau defendiam a criação de estruturas sociais para evitar a guerra constante ou restaurar a igualdade. Com a industrialização e a globalização, os conflitos tornaram-se mais complexos, exigindo soluções que ultrapassam fronteiras nacionais (Aristóteles, 1988; Hobbes, 1996; Rousseau, 2004; Weber, 1991).

Com a globalização, os conflitos modernos tornaram-se transnacionais, influenciados pela interdependência econômica, migrações em massa e novas tecnologias. Eles agora surgem de desigualdades globais, choques de civilizações e crises ambientais, exigindo abordagens de resolução que transcendem fronteiras nacionais (Giddens, 2000). No contexto contemporâneo, a teoria dos conflitos deve

ser reavaliada para enfrentar mudanças sociais e tecnológicas, adotando uma abordagem holística que considere a interconexão das sociedades modernas (Beck, 1992).

Já a abordagem de Kagan (1995) tem suas raízes em fatores políticos, econômicos e sociais que transcendem as fronteiras nacionais e levam aos conflitos. Neste contexto, há a necessidade de estratégias complexas alinhando-se com a necessidade contemporânea de soluções integradas e globais para a gestão de conflitos. Sua visão complementa as teorias de Aristóteles, Hobbes e Rousseau, fornecendo uma base prática e histórica para a análise dos conflitos modernos.

No entanto, à medida que a globalização avança, as linhas divisórias entre conflitos internacionais e internos tornam-se cada vez mais tênues. Mary Kaldor, em "Novas Guerras", destaca que os conflitos contemporâneos frequentemente combinam elementos de guerras tradicionais com conflitos civis, insurgências e outras formas de violência política. Essas novas formas de conflito não se limitam a estados e exércitos regulares, mas envolvem uma multiplicidade de atores, incluindo milícias, grupos terroristas e civis (Kaldor, 2012).

Martin van Creveld (1991), em "The Transformation of War", discute como a natureza da guerra e dos conflitos armados tem se transformado, particularmente em contextos onde as Forças Armadas (FA) enfrentam grupos insurgentes, criminosos e milícias. Ele argumenta que os métodos tradicionais de guerra muitas vezes falham nesses cenários, exigindo abordagens mais flexíveis e adaptáveis.

John Keegan (1993), em "A History of Warfare", também enfatiza a mudança na natureza dos conflitos modernos. Keegan destaca que as FA precisam ser treinadas para lidar com uma variedade de situações de segurança interna, desde distúrbios e civis até operações contra grupos criminosos e milícias. Ele sugere que a formação das tropas deve incluir o conhecimento das Regras de Engajamento (RE) específicas para esses contextos.

O Uppsala Conflict Data Program (UCDP)¹ oferece uma série de conjuntos de dados sobre violência no mundo. Analisando os gráficos constantes no site evidenciamos a crescente predominância dos conflitos intraestatais na paisagem global de segurança. Este aumento reflete mudanças profundas nas dinâmicas de conflito e exige uma adaptação contínua das políticas de segurança pública e das

¹ UCDP é um projeto de pesquisa da Universidade de Uppsala, na Suécia, que se dedica a coletar e analisar dados sobre conflitos armados em todo o mundo.

estratégias militares. Nesta conjuntura, a compreensão dessas dinâmicas é crucial para o desenvolvimento de abordagens eficazes que promovam a estabilidade interna, respeitando as normativas legais vigentes (UCDP, [2024]).

De acordo com Garcia (2008/2009), emergiu uma nova dimensão de ameaças ao Estado. As novas ameaças são os crimes organizados, terrorismo, proliferação de armas de grande impacto, crises na segurança pública, tráfico de drogas e ameaças ao meio ambiente. Esses atores não estão necessariamente relacionados diretamente às FA ou a conflitos bélicos, mas ainda assim representam riscos significativos para o Estado e a segurança interna dos cidadãos.

Ao avaliar as situações de risco e o papel do agressor, pode-se identificar quatro objetivos essenciais para a força pública: (1) proteger a soberania do Brasil, garantindo a segurança das fronteiras e enfrentando ameaças externas; (2) cumprir com as responsabilidades militares internacionais assumidas pelo país; (3) manter a ordem interna durante períodos de instabilidade institucional significativa; e (4) assegurar a ordem interna em tempos de normalidade institucional. Os três primeiros objetivos são de responsabilidade das FA, enquanto o quarto é atribuído à força civil permanente, composta por agentes administrativos ou armados, sendo esta última função desempenhada pelos Órgãos de Segurança Pública (OSP) (Garcia, 2008/2009).

O terceiro tipo de operação militar concentra-se principalmente no escopo deste estudo, os distúrbios e tensões internas. O direito moderno geralmente permite restrições aos direitos fundamentais com imposição da força do Estado, fortalecendo os poderes das Instituições soberanas para garantir a paz (Garcia, 2008/2009).

O Estado brasileiro, fundamentado na Constituição Federal de 1988 (CFRB/88), prevê mecanismos de estado de exceção² para responder a crises e emergências que ameaçam a ordem pública e a paz social. O estado de defesa pode ser acionado em situações de instabilidade institucional ou calamidades naturais de grande proporção, permitindo ao Presidente da República (PresRep) adotar medidas excepcionais para restaurar a normalidade. Por outro lado, o estado de sítio é reservado para situações ainda mais severas, como guerras e agressões estrangeiras, ou quando o estado de defesa se mostra ineficaz. Ambos os estados de exceção demandam aprovação do Congresso Nacional, que monitora e autoriza sua

² O estado de defesa e o estado de sítio são previstos nos Art. n.º 136 e 137 da CFRB/88 (Brasil, 1988).

duração e medidas excepcionais implementadas, assegurando que tais medidas sejam necessárias e proporcionais ao restabelecimento da ordem.

Logo, uma medida excepcional é o emprego das FA em distúrbios internos, tensões civis para o enfrentamento de grupos armados não estatais³ e combate ao crime organizado⁴. Essas tarefas ensejam a necessidade de RE que conferem diretrizes e limitações ao uso ou imposição da força (Garcia, 2008/2009).

Assim, as RE são utilizadas pelo Estado brasileiro para determinar as circunstâncias, condições, modos e restrições sob as quais a força será aplicada, de modo limitado, com o objetivo de atingir metas políticas e cumprir a missão designada pelas autoridades competentes.

No Brasil, a constante mobilização das FA em operações de Garantia da Lei e da Ordem (Op GLO) demonstra uma tendência crescente de utilizar tropas em funções tradicionalmente atribuídas às forças policiais. Exemplos disso incluem as operações no Complexo do Alemão e Rocinha em 2010, a atuação durante grandes eventos internacionais como a Copa do Mundo de 2014 e as Olimpíadas de 2016, a intervenção em Brasília em 2017, a Intervenção Federal no Rio de Janeiro (RJ) em 2018, e mais recentemente, a intervenção em portos e aeroportos em 2024.

A Constituição da República Peruana, no artigo 137, estabelece as condições para declarar estado de emergência e estado de sítio. O presidente, com a aprovação do Conselho de Ministros, pode declarar estado de emergência em situações de grave perturbação da paz, catástrofes ou circunstâncias graves que afetam a nação. Durante esse período, direitos como a liberdade pessoal, a inviolabilidade do domicílio e a liberdade de reunião e trânsito podem ser suspensos. O estado de sítio, por sua vez, pode ser decretado em casos de invasão, guerra externa ou civil, necessitando de aprovação do Congresso e resultando na suspensão de outros direitos conforme a gravidade da situação (Peru, 2021).

Igualmente, a República do Peru possui uma legislação específica que estabelece as RE para as FA em distúrbios internos. As RE são essenciais para

³ Conforme o Protocolo II adicional aos Convenios de Genebra de 1949, grupos armados não estatais referem-se a grupos que possuem uma estrutura de comando e são capazes de realizar operações militares sustentadas, tipicamente em oposição às forças estatais ou a outros grupos armados não estatais (Comitê Internacional da Cruz Vermelha – CICV, 2008).

⁴ De acordo com a Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional, o crime organizado é um grupo estruturado de três ou mais pessoas existente por um período de tempo e atuando em conjunto com o objetivo de cometer um ou mais crimes graves ou infrações estabelecidas na Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional, a fim de obter, direta ou indiretamente, um benefício financeiro ou outro benefício material (Brasil, 2004).

assegurar que o uso da força pelas FA seja efetuado de modo controlado e alinhado aos princípios do Direito Internacional dos Direitos Humanos (DIDH), conforme evidenciado pelo Decreto Legislativo (DL) n.º 1095 (Peru, 2010) e seu regulamento, Decreto Supremo (DS) n.º 003-2020 (Peru, 2020). Elas estabelecem critérios e limitações específicas para o emprego da força, visando integrar as ações militares às legislações nacionais.

Este estudo propõe uma análise comparativa das legislações que regulam o uso da força e a aplicação de RE pelas FA do Peru e do Brasil em situações de distúrbios e tensões internas. Por meio de uma pesquisa exploratória, investigaremos como cada Estado conceitua e aplica a imposição da força em distúrbios civis, tensões internas e Op GLO. O objetivo é responder se os desafios enfrentados pelas FA do Brasil na aplicação das RE em tais situações poderiam ser mitigados com a incorporação de uma Lei específica sobre o uso da força.

Para responder essa questão, formulamos a seguinte hipótese: É possível implementar, do mesmo modo como foi feito na República do Peru, as RE dentro do regime jurídico brasileiro. As teorias de base para este estudo serão o Direito Internacional dos Conflitos Armados (DICA) ou Direito Internacional Humanitário (DIH), em especial os princípios da Humanidade, Limitação, Distinção, Necessidade Militar e Proporcionalidade. Será considerado também o DIDH e o Direito Constitucional, em especial a análise de constitucionalidade de leis.

Para alcançar o objetivo estabelecido e responder à questão proposta, utilizaremos como metodologia científica a pesquisa bibliográfica, que será conduzida a partir de materiais publicados em livros, artigos, periódicos, dissertações e teses.

A investigação do tema em questão será articulada nesta dissertação, que está organizada em seis capítulos, conforme delineado a seguir. O primeiro capítulo serve como uma introdução, já apresentada anteriormente. Esta estruturação permite uma exploração sistemática e abrangente do tema. À medida que avançamos para os capítulos de desenvolvimento desta dissertação, cada seção construirá sobre a fundação estabelecida aqui, na introdução.

O segundo capítulo irá desvendar a teoria sobre o DICA, emprego limitado da força pelas FA e a importância das RE, estabelecendo um entendimento comum que será essencial para as análises subsequentes. Nos capítulos três e quatro, mergulharemos nas especificidades das RE no Brasil e na República do Peru, respectivamente, examinando a estrutura política, legal, e os casos práticos que

moldaram a aplicação atual dessas regras. A comparação do emprego das FA no quinto capítulo irá iluminar as diferenças e semelhanças, permitindo-nos extrair conclusões significativas sobre a eficácia das RE em situações de distúrbios internos.

Por fim, o sexto capítulo da pesquisa será a parte final onde serão compartilhadas as conclusões tiradas do estudo. Além disso, este capítulo também vai sugerir temas ou questões que podem ser explorados em pesquisas futuras, com base no que foi descoberto durante o estudo.

A seguir, exploraremos as bases teóricas que sustentam as RE, elucidando sua importância no contexto dos distúrbios e tensões internas. Essas regras funcionam não apenas como diretrizes operacionais, mas também como elementos fundamentais para a conservação da ordem pública e a proteção dos direitos humanos em situações de intensa turbulência. Ao fazê-lo, estabeleceremos uma base para as análises subsequentes, que compararão as práticas do Brasil e da República do Peru, iluminando as nuances jurídicas e as implicações práticas dessas diretrizes em ações de Garantia da Lei e da Ordem (GLO) e outras situações de imposição da lei.

2 FUNDAMENTOS TEÓRICOS

A compreensão detalhada das leis, normas e regras que orientam a condução de ações militares é fundamental para os profissionais da guerra. Isto é particularmente importante devido à crescente relevância do Direito e ao constante aperfeiçoamento de seus mecanismos coercitivos. No contexto dos conflitos armados e das operações de emprego limitado da força pelas FA, o conhecimento do DICA, do DIDH e das RE é essencial.

2.1 TIPOLOGIA E CLASSIFICAÇÕES DOS CONFLITOS

Existem várias definições para descrever o conflito entre seres humanos, abrangendo termos como distúrbios, tensões, luta, guerra, briga, batalha, rivalidade, disputa ou confronto. Embora não haja um consenso absoluto sobre o conceito de conflito, Julien Freud sugere a seguinte proposição:

O conflito consiste em um confronto intencionado entre dois seres ou grupos da mesma espécie que manifestam em relação um ao outro, uma intenção hostil, em geral no que diz respeito a um direito, e que, a fim de manter, afirmar ou restabelecer o direito, tratam quebrar a resistência do outro, eventualmente pelo recurso à violência, que pode tender ao aniquilamento físico do outro. (Freund, 1995, p. 58, tradução nossa).⁵

Já o termo conflito armado ganhou ênfase após a guerra total, pois raramente os Estados declaram guerra de maneira formal, devido às consequências jurídicas do ato. O conflito armado expressa situações em que há um uso hostil de força entre duas ou mais partes, que pode ser entre Estados ou envolver pelo menos um grupo armado não estatal. Não obstante, a guerra é um Conflito Armado Intencional (CAI), divulgado, generalizado e de longa duração entre países (Ministério da Defesa, 2011).

A classificação dos conflitos é essencial para compreender as obrigações impostas pelo DICA. Existem CAI, caracterizados pelo enfrentamento entre as FA de diferentes Estados, e Conflitos Armados Não Internacionais (CANI), que envolvem a participação de pelo menos um grupo armado não estatal. Em ambos os cenários, o

⁵ No original: “El conflicto consiste en un enfrentamiento por choque intencionado, entre dos seres o grupos de la misma especie que manifiestan los unos respecto a los otros, una intención hostil, en general a propósito de un derecho, y que para mantener, afirmar o reestablecer el derecho, tratan de romper la resistencia del otro eventualmente por el recurso a la violencia, la que puede, llegado el caso, tender al aniquilamento físico del otro” (Freud, 1995, p. 58).

DICA estabelece obrigações de forma equânime para todas as partes envolvidas (CICV, 2008).

No contexto das definições propostas pelo CICV, um CAI ocorre quando há uso da FA entre dois ou mais Estados. Já um CANI refere-se a confrontos armados prolongados entre FA governamentais e um ou mais grupos armados, ou entre esses grupos, que ocorram dentro do território de um Estado que seja parte das Convenções de Genebra. Para que esses confrontos sejam reconhecidos como CANI, é necessário atingirem um nível mínimo de intensidade e que as partes envolvidas apresentem um mínimo de organização (CICV, 2008).

Logo, a existência de um CANI aciona a aplicação do DICA, que estabelece limites sobre a maneira com que as partes podem conduzir as hostilidades e que protege todas as pessoas afetadas pelo conflito. O DICA impõe obrigações aos dois lados do conflito de modo equânime, mas sem conceder nenhuma condição legal aos respectivos grupos armados de oposição (Lawand, 2012).

A deflagração de um conflito armado tem importantes consequências nas obrigações legais dos que participam dos combates, especialmente ao uso da força. De fato, o DICA permite um grau de força muito maior contra alvos legítimos, embora dentro de limites estritos cuja finalidade é proteger os civis, do que o permitido em situações de violência distintas de conflitos armados (Lawand, 2012).

Além disso, um CANI se distingue de um distúrbio interno conforme o artigo 1º do Protocolo II das Convenções de Genebra de 1949. Esse artigo define o CANI como um conflito ocorrido no território de uma alta parte contratante, envolvendo suas FA e FA dissidentes ou grupos armados organizados. Estes grupos, sob a liderança de um comando responsável, devem exercer controle sobre uma parte do território de maneira que lhes permita realizar operações militares contínuas e coordenadas, aplicando os preceitos e normas do DICA (CICV, 2008).

Em casos de CANI, a aplicação do Protocolo Adicional II de 1977 e do artigo 3º comum das Convenções de Genebra de 1949 depende da intensidade do conflito. Quando o conflito é de alta intensidade, envolvendo insurgentes ou grupos armados com comando organizado, controle territorial e capacidade de realizar operações contínuas e coordenadas, ambos os instrumentos legais são aplicáveis. Em situações de baixa intensidade, apenas o artigo 3º comum das Convenções de Genebra de 1949 é aplicável (Deyra, 2003).

Deste modo, nem todos os conflitos são entre nações (Padinger, 2023). Os distúrbios internos podem levar a cenários onde será necessário o emprego das FA em atividades de emprego limitado da força⁶. Por exemplo, a guerra civil na Síria, é um distúrbio interno que resultou em uma crise humanitária significativa. Da mesma forma, o conflito em Nagorno-Karabakh entre Armênia e Azerbaijão é outro exemplo de um conflito interno que exigiu o uso de FA. No contexto da República do Peru, o país passou por um período de conflito armado entre 1980 e 2000, marcado pela violência terrorista difundida pelo Sendero Luminoso⁷ e o Movimento Revolucionário Tupac Amaru⁸.

2.2 DIREITO INTERNACIONAL DOS CONFLITOS ARMADOS E DIREITO INTERNACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS

O DICA, que também é reconhecido como DIH, regula a condução das hostilidades, definindo mecanismos que equilibram a equação complexa do uso da força pelas Nações. Isso permite que um indivíduo atue de maneira legítima e como um combatente no campo de batalha, conforme definido por Christophe Swinarski:

O conjunto de normas internacionais, de origem convencional ou consuetudinária, especificamente destinado 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. (Swinarski, 1996, p. 18, tradução nossa).⁹

O DICA foi estabelecido em resposta aos conflitos armados. Ele visa, sob um enfoque humanitário, limitar os efeitos devastadores dos conflitos. O DICA é essencial para a proteção de indivíduos que não estão ou já não estão engajados diretamente

⁶ Uma operação de não-guerra, na qual o uso da força é regulado por RE e os militares exercerão o poder de polícia para impor a lei. Diferenciam-se da guerra pelos efeitos desejados, que são distintos daqueles esperados num confronto bélico (Brasil, 2020).

⁷ Sendero Luminoso é um grupo terrorista maoísta que foi fundado na década de 1960 por Abimael Guzmán. O grupo lançou uma guerra interna contra o Estado peruano em 1980, visando a derrubada do governo. Essa insurgência resultou em milhares de mortes e perturbações sociais.

⁸ O MRTA foi uma organização guerrilheira peruana marxista, fundada em 1984, conhecida por ações como sequestros e assaltos, incluindo o sequestro na Embaixada do Japão em Lima em 1996.

⁹ No original: "The body of international rules, whether of conventional or customary origin, specifically intended to be applied in armed conflicts, international or non-international, and which restricts, on humanitarian grounds, the right of parties to the conflict to freely choose the methods and means used in war, or which protects persons and property affected or likely to be affected by the conflict" (Swinarski, 1996, p. 18).

nas hostilidades, além de estabelecer restrições aos métodos e meios empregados na guerra (CICV, 2008).

Segundo Crowe (2013), os princípios do DICA, como proporcionalidade, necessidade militar, distinção e humanidade, são fundamentais para assegurar a proteção de pessoas e bens durante conflitos armados.

O princípio da proporcionalidade exige que o uso da força seja restrito ao necessário para atingir um objetivo militar legítimo, evitando danos colaterais excessivos. A necessidade militar permite o uso da força apenas quando essencial para alcançar objetivos militares, impondo limites aos meios e métodos de combate que causam sofrimentos desnecessários. O princípio da distinção requer uma clara diferenciação entre combatentes e não combatentes, direcionando ataques exclusivamente contra combatentes e objetivos militares, protegendo civis e bens civis. Por fim, o princípio da humanidade proíbe o uso de armas e táticas que causam sofrimentos desnecessários, assegurando que as operações militares respeitem a dignidade humana e minimizem os danos colaterais.

Conforme Hittinger (2020), o DICA baseia-se em uma visão prática de como as guerras são conduzidas e como as forças se enfrentam, fundamentando-se em costumes, tradições, tratados e alianças, principalmente nas Convenções de Haia e Genebra de 1949. Apesar de sua evolução, o DICA não consegue cobrir todos os aspectos do campo de batalha nem abordar a totalidade dos conflitos modernos, aplicando-se exclusivamente a Estados soberanos, enquanto conflitos atuais envolvem participantes não estatais.

Atualmente, a dinâmica de conflito caracteriza-se pela atuação frenética de atores estatais e não estatais, que, apesar de sua crescente autonomia, seguem lógicas de convergência e hibridização. Destaca-se a multiplicidade de meios, tanto militares quanto não militares, utilizados na condução da guerra, onde as ações nos campos político, econômico e psicossocial sobrepõem-se aos esforços no campo militar. Além disso, a figura do Anexo A demonstra a preeminência das dimensões humana e informacional sobre o tradicional confronto no domínio físico, impondo a necessidade de uma concepção sistêmica e multidimensional de segurança que transcenda o paradigma westfaliano tradicional de defesa nacional.

As linhas divisórias entre os diferentes tipos de conflitos não são nítidas; elas se misturam e desaparecem, na medida em que se chocam com suas bordas. A

posição dos diversos conflitos ao longo da figura não é exata, servindo apenas para ilustrar as inter-relações entre eles (Visacro, 2019).

2.3 EMPREGO LIMITADO DA FORÇA, FUNDAMENTOS DAS REGRAS DE ENGAJAMENTO, SITUAÇÃO DE NÃO GUERRA E GARANTIA DA LEI E DA ORDEM

Ao tratar da imposição da lei e do emprego limitado da força pelas FA em distúrbios ou tensões internas é crucial abordar as RE, internacionalmente conhecidas como *Rules of Engagement* (ROE). As RE regulam o emprego das FA em operações contra grupos armados ou não, controlando o uso da força no cumprimento da missão recebida do Poder Político, em uma situação de normalidade (Marinha do Brasil, 2023).

Para Ashley J. Roach, as RE “são diretrizes que um governo pode estabelecer para delinear as circunstâncias e limitações sob as quais suas próprias forças navais, terrestres e aéreas iniciarão e/ou continuarão o combate com forças inimigas” (Roach, 1983, p. 46, tradução nossa)¹⁰.

Essa definição destaca a importância das RE como ferramentas para garantir que as operações militares sejam conduzidas dentro dos limites da lei doméstica, ao mesmo tempo que refletem influências operacionais, políticas e diplomáticas.

As RE não devem especificar táticas, nem impor restrições sobre a operação de sistemas específicos ou sobre questões de segurança. Também não devem estabelecer doutrinas de serviço, táticas ou procedimentos. Apesar desses tópicos serem frequentemente abordados em documentos denominados RE, elas nunca devem ser tratadas como ordens de comando e não devem substituir a estratégia que orienta o uso de forças destacadas, seja em tempos de paz ou em crises de guerra (Roach, 1983).

Além disso, o CICV ressalta que as RE, são cruciais especialmente em operações no caso de distúrbios e tensões internas, onde a linha entre o combate e o controle da ordem pública pode se tornar tênue. O CICV orienta que as RE devem

¹⁰ J. Ashley Roach foi Capitão da Marinha dos Estados Unidos da América (EUA) e um especialista em direito marítimo internacional. Ele atuou como conselheiro jurídico no Bureau of Oceans and International Environmental and Scientific Affairs do Departamento de Estado dos EUA. Para mais informações, consulte sua biografia em Centre for International Law (2021).

sempre refletir os princípios do DICA, garantindo que todas as forças envolvidas respeitem os direitos humanos e a lei internacional, mesmo em operações domésticas (CICV, 2017).

Para Roach (1983), o DICA regula as ações das nações e suas FA, conforme a figura no Anexo B. O Estado pode, por sua própria iniciativa, alterar suas RE, no entanto, a lei internacional só pode ser modificada por meio de acordo internacional ou prática consistente entre as nações. A lei de conflitos armados e a legislação doméstica são, evidentemente, influências significativas na elaboração das RE, mas não são as únicas. As RE também refletem a influência de fatores operacionais, políticos e diplomáticos.

Neste contexto, a Figura do Anexo C, nos mostra que as RE são influenciadas por quatro fatores principais: operacionais, políticos, diplomáticos e legais. Fatores operacionais envolvem a situação tática, capacidades das forças e objetivos militares, garantindo que as operações sejam eficazes e seguras. Fatores políticos refletem os objetivos e restrições governamentais, alinhando as RE com as políticas internas e externas do Estado para apoiar os objetivos estratégicos nacionais. Fatores diplomáticos abrangem relações internacionais e acordos, exigindo que as RE respeitem tratados, convenções de guerra e compromissos diplomáticos, mantendo boas relações com aliados e evitando conflitos desnecessários. Fatores legais asseguram a conformidade com o direito internacional e leis nacionais, incluindo o DICA e o DIDH, evitando violações legais e garantindo a legitimidade das operações militares (Roach, 1983).

Essas diretrizes devem alinhar-se às instruções dos comandos superiores, tornando as RE legalmente adequadas, militarmente exequíveis e politicamente aceitáveis. Além disso, é importante que os procedimentos para a tropa sejam claramente definidos, cobrindo uma ampla gama de cenários possíveis. As RE devem ser formalizadas em um documento específico e disseminadas entre os militares participantes da operação, inclusive por meio de *pocket cards* (Ministério da Defesa, 2015a).

Os *pocket cards* são cartões de bolso que fornecem orientações práticas e imediatas sobre as RE para os militares. Consoante o *Sanremo Handbook on Rules of Engagement*, esses cartões são ferramentas essenciais que garantem que todos os membros das FA compreendam e sigam as regras estabelecidas. Eles servem

como lembretes rápidos das normas e procedimentos que devem ser observados em diferentes situações operacionais (Cole et al., 2009).

Projetados para serem facilmente transportados e acessados, os pocket cards permitem que os militares revisem rapidamente as regras essenciais de engajamento no campo de batalha, com ênfase na legítima defesa e no uso da força.

A força é definida como "violência, compulsão ou coerção exercida sobre ou contra alguém ou algo" (Brasil, 2015, p. 275). Não há, no Brasil, uma legislação específica que regule detalhadamente os procedimentos para o uso da força por agentes públicos. Diferentemente dos conflitos armados, onde as operações militares são direcionadas contra uma força hostil declarada, em situações de uso limitado da força, repressão de ilícitos comuns e GLO, utiliza-se o termo Agente Perturbador da Ordem Pública (APOP) para designar os indivíduos envolvidos.

O emprego criterioso da força se manifesta por meio de procedimentos que demandam uma avaliação meticulosa e um raciocínio lógico rigoroso por parte dos militares, fundamentais para a utilização legítima e legal da força.

No contexto brasileiro de emprego limitado da força, a legítima defesa é entendida como a ação de quem, utilizando moderadamente os meios necessários, repele uma agressão injusta, seja atual (ato hostil) ou iminente (intenção hostil) contra um direito próprio ou de terceiros. Um ato hostil ou ameaçador é caracterizado pelo ataque, ou uso de força atual por parte de elementos adversos contra forças próprias, ou aliadas. Este é o conceito de agressão atual na definição brasileira de legítima defesa. Em operações dentro do território nacional, é comum o uso do termo ato ameaçador (Brasil, 1940, 1969).

A intenção hostil ou ameaçadora refere-se à ameaça de um ataque iminente contra forças próprias ou aliadas, comumente chamada de "intenção ameaçadora" em operações nacionais. A avaliação dessa iminência é subjetiva, variando entre indivíduos, por isso diretivas especificam indicadores dessa intenção, como apontar armas, adotar perfil de ataque, aproximar-se para alcance de ataque, iluminar com radar ou laser. Quando possível, o uso da força deve ser graduado, começando por meios não letais (Pinto, 2024).

A adoção de manuais de RE com um compêndio de RE é uma das boas práticas adotadas por Estados e organizações com vasta experiência em planejamento em todas as atividades. Utilizar um compêndio em manuais de RE traz

vantagens como: simplificar o treinamento e aprimorar a compreensão das RE padronizadas (Fontes, 2019).

Neste cenário, o *Sanremo Handbook on Rules of Engagement* foi elaborado pelo Instituto Internacional de Direito Humanitário (IIHL) com a finalidade de servir como uma ferramenta prática para a elaboração e aplicação das RE. Este manual não representa necessariamente as visões oficiais de qualquer governo ou organização, mas sim busca orientar militares e participantes de cursos do IIHL na compreensão das RE (Cole et al., 2009).

O manual adota uma abordagem restritiva para a autorização de medidas nas RE, significando que, se uma medida de RE não for abordada, os comandantes devem assumir que não têm autoridade para realizar essa ação além da autodefesa individual e de unidade. As metodologias incluem a criação de células de planejamento de RE, envolvimento precoce com parceiros multinacionais e treinamento baseado em cenários para garantir a compreensão e aplicação adequadas das RE (Cole et al., 2009).

A utilização do manual pelas FA oferece uma padronização na elaboração e aplicação das RE, proporcionando diretrizes claras e consistentes que podem ser utilizadas por forças militares de diferentes nações. O manual facilita a cooperação multinacional, conforme o direito internacional, tem orientação para situações diversas, possibilita treinamento e capacitação, promove flexibilidade, permite a promoção da segurança e minimização de danos com clareza e precisão.

Neste contexto, Roach (1983) oferece algumas recomendações para o uso das RE. Ele argumenta que as RE não devem ser empregadas para designar missões ou tarefas específicas, nem para fornecer diretrizes táticas. Além disso, as RE não substituem o treinamento necessário e não devem estabelecer doutrinas de serviço, táticas ou procedimentos. Por fim, Roach enfatiza que as RE não devem tomar o lugar de uma estratégia que governe o uso das forças destacadas durante crises.

Portanto, para a realização eficaz das operações e a aplicação das RE no Brasil e na República do Peru, é crucial não apenas a compatibilidade das missões com as capacidades militares, mas também regras claras e equitativas que respeitem os direitos humanos enquanto garantem a proteção e a paz pública.

Ao concluir a análise teórica e conceitual das RE e seu alinhamento com o DIDH, o próximo capítulo se concentrará especificamente nas RE dentro do contexto brasileiro.

3 AS REGRAS DE ENGAJAMENTO EMPREGADAS NO BRASIL

Patrick Paterson contextualiza a crescente violência urbana no Brasil, especialmente nas comunidades do Rio de Janeiro, que são áreas densamente povoadas e carentes de serviços públicos essenciais. Estas regiões têm sido historicamente negligenciadas pelo governo, criando um vácuo de poder, frequentemente preenchido por gangues e milícias que controlam estes territórios. As ações militares nessas áreas urbanas complexas ilustram o que o autor chama de "campos de batalha borrados", onde as distinções entre guerra, criminalidade e direitos humanos se tornam nebulosas (Paterson, 2021).

3.1 CONTEXTO POLÍTICO, LEGAL E DIPLOMÁTICO DAS RE

A Doutrina Militar de Defesa (Ministério da Defesa, 2007) estabelece que o uso das FA ocorrerá tanto em situações de guerra quanto de não-guerra. Em tempos de guerra, o principal objetivo das FA é a defesa da Pátria. Em tempos de não-guerra, as FA são empregadas para garantir os poderes constitucionais, assegurar a ordem pública, realizar atribuições subsidiárias, prevenir e combater o terrorismo, participar de ações sob a direção de organismos internacionais e apoiar a política externa durante períodos de paz ou crise.

Para cumprir seu dever constitucional, as FA atuam de forma conjunta conforme o previsto na Sistemática de Planejamento e Emprego Conjunto das FA (SisPECFA). Embora essa sistemática seja normalmente utilizada para elaborar planejamentos em situações de conflito armado, ela pode ser adaptada para situações de não-guerra, como Op GLO. Assim, o MD utiliza o termo RE indistintamente para situações que envolvem ou não o DICA, sem renomear o Anexo para Regras de Uso da Força (RUF). Em razão dessa ausência de diferenciação, é importante destacar que a Doutrina de Operações Conjuntas não especifica se as RE devem ser permissivas ou restritivas (Ministério da Defesa, 2007).

A responsabilidade pela elaboração da doutrina de emprego conjunto das FA recai sobre o Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas (EMCFA). A publicação MD30-M-01 – Doutrina de Operações Conjuntas aborda os elementos fundamentais da sistemática de elaboração das RE para o emprego conjunto das FA. Não existe

outra publicação no mesmo nível que trate desse assunto (Ministério da Defesa, 2020).

No Brasil, as FA têm sido empregadas no controle de distúrbios ou tensões internas na forma de Op GLO, especialmente em grandes centros urbanos como o RJ¹¹, onde o tráfico de drogas ligado ao crime organizado é predominante. Nestas operações, os militares atuam em apoio às forças policiais para garantir a ordem pública e combater organizações criminosas violentas, e as RE são fundamentais. As operações são regulamentadas pela CFRB/88, conforme o artigo 142 e pela Lei Complementar (LC) n.º 97/1999 (Brasil, 1999), que define as condições para o emprego das FA em tais situações.

A LC n.º 97, com as alterações introduzidas pelas LC n.º 117 de 2004 (Brasil, 2004) e n.º 136 de 2010 (Brasil, 2010), define normas gerais para a organização, preparo e emprego das FA. No artigo 15, §2º, essa lei trata da atuação das FA em Op GLO por iniciativa de qualquer dos poderes constitucionais, formalizada por atos do PresRep, desde que os meios destinados à segurança pública estejam esgotados. Isso inclui a Polícia Federal (PF), a Polícia Rodoviária Federal (PRF), as polícias civis e militares, além dos Corpos de Bombeiros. Complementando essas normas, o Decreto n.º 3.897, de 24 de agosto de 2001 (Brasil, 2001), estabelece diretrizes para o emprego das FA em GLO, orientando o planejamento, a coordenação e a execução das ações das FA e dos órgãos governamentais da esfera federal (Ministério da Defesa, 2014).

As Op GLO são definidas como operações que não se classificam como conflitos armados. Apesar de envolverem o emprego do poder militar em território nacional, essas operações geralmente não incluem combates diretos. No entanto, em situações excepcionais, pode ser necessário recorrer ao uso da força, embora de maneira restrita, com emprego limitado da força conforme as RE (Ministério da Defesa, 2014).

Este emprego das FA brasileiras é frequentemente dirigido ao combate de grupos criminosos, como o Primeiro Comando da Capital (PCC) e o Comando Vermelho (CV), que dominam diversas áreas urbanas e periféricas. Essas

¹¹ Podemos ver na Figura do Anexo D, dos grupos armados, uma iniciativa do projeto Fogo Cruzado, que monitora a violência armada nas regiões metropolitanas do Rio de Janeiro, Recife e Bahia. Este mapa oferece dados detalhados sobre grupos armados e incidentes de violência desde 2016. A plataforma busca fornecer informações precisas e atualizadas compreensão e enfrentamento da violência urbana (Fogo Cruzado, [2024]).

organizações estão envolvidas em atividades ilícitas, incluindo tráfico de drogas e armas, e entram em confronto com os OSP do Estado e, ocasionalmente, as FA. A complexidade e a violência dessas ações justificam o emprego de RE claras e específicas para a utilização da força (Cueto, 2020).

Logo, as RE no Brasil são adaptadas para lidar com a natureza híbrida das operações de segurança interna. Estas operações combinam o uso de força militar com táticas de aplicação da lei. Paterson descreve como as forças de segurança brasileiras desenvolveram uma doutrina híbrida, que permite o uso da força militar contra criminosos fortemente armados, ao mesmo tempo que se aplicam táticas policiais para minimizar danos colaterais e proteger civis (Paterson, 2021).

Vale ressaltar que as GLO ocorrem em situações de normalidade institucional, sendo ativadas devido à ineficácia dos OSP em manter a ordem e assegurar a incolumidade das pessoas e do patrimônio. Isso contrasta com os estados de defesa e de sítio, onde há a suspensão de direitos e a restrição de garantias, respectivamente, caracterizando-se como medidas excepcionais e temporárias previstas pela CFRB/88 para situações de grave perturbação da ordem.

O uso da força deve ser minucioso, levando em conta aspectos como proporcionalidade, razoabilidade, legalidade e unidade de comando. A proporcionalidade exige uma resposta adequada às ações realizadas ou esperadas dos APOP e outros envolvidos. A razoabilidade implica o uso da força somente na medida necessária para controlar a crise ou o conflito. A legalidade requer que as ações estejam rigorosamente dentro dos limites das normas legais. Finalmente, a unidade de comando determina que, em Op GLO, o componente militar, as FA e os OSP devem estar subordinados a uma única autoridade militar das FA (Exército Brasileiro, 2018).

Respeitando o ordenamento jurídico, as FA demonstram uma constante preocupação com a legitimidade do uso da força, conforme indicado em seus manuais doutrinários. O manual MD33-M10 (Ministério da Defesa, 2014) enfatiza várias limitações nesse contexto:

- a) a força e as restrições impostas à população devem ser controladas;
- b) a intensidade e a duração do uso da força devem ser mantidas no mínimo indispensável;
- c) em Op GLO, o uso da força deve ser gradual, priorizando munição não letal e equipamentos de menor poder ofensivo; e

d) o planejamento e execução das ações devem minimizar a interrupção na rotina diária da população.

Quando um militar das FA comete um crime doloso durante suas funções, seja em operações de paz ou de GLO, a competência para julgamento é da Justiça Militar da União (JMU). O Código Penal Militar (CPM) foi alterado pelo Decreto n.º 13.491, de 13 de outubro de 2017 (Brasil, 2017), estipulando que crimes dolosos contra a vida, cometidos por militares contra civis, serão julgados pela JMU. Isso se aplica quando o crime ocorre no contexto do cumprimento de atribuições estabelecidas pelo PresRep ou pelo MD, em ações de segurança de instituições ou missões militares, ou durante atividades de natureza militar, Op. GLO, ou atribuições subsidiárias, conforme o artigo 142 da CFRB/88 (Crescencio Junior, 2019).

Portanto, para combater o crime organizado, é necessário mais do que apenas militares e policiais armados. É essencial oferecer apoio àqueles que, atualmente, arriscam suas vidas para garantir a segurança e a paz da sociedade. O Congresso Nacional reconheceu essa necessidade ao promulgar a Lei n.º 13.491, de 13 de outubro de 2017, que alterou o CPM (Decreto-Lei n.º 1.001, de 21 de outubro de 1969). Essa lei determina que os crimes previstos no art. 9º do CPM, quando dolosos contra a vida e cometidos por militares das FA contra civis, serão julgados pela JMU. Essa jurisdição se aplica aos crimes cometidos no contexto das atribuições designadas pelo PresRep ou pelo Ministério da Defesa (MD), envolvendo a segurança de instituições militares, missões militares, atividades de natureza militar, operações de paz, GLO, ou outras atribuições subsidiárias, conforme o artigo 142 da CFRB/88 (Friede, 2018).

3.2 REGRAS DE ENGAJAMENTO

O uso da força é um meio para controlar ameaças à ordem pública e proteger a dignidade, integridade ou vida das pessoas. Este uso é considerado legal e legítimo quando segue os princípios legais, e não deve ser confundido com arbitrariedade, que violaria a ética militar. A aplicação da força deve ser proporcional e razoável, conforme as RE estabelecidas pelo comando (Silva, 2018).

Além disso, Nucci (2014) afirma que o uso de força letal em legítima defesa para repelir injusta agressão, atual ou iminente, a direito próprio ou de terceiros, usando moderadamente os meios necessários é uma excludente de ilicitude. Por exemplo, quando um militar é alvo de disparos enquanto avança em uma comunidade

dominada por traficantes, o uso de sua arma contra o agressor é uma resposta proporcional à ameaça à sua vida. Nesse contexto, a conduta do militar afasta a antijuricidade. Tal postura decorre da opção pela teoria tripartida¹² do crime, visualizando-o como fato típico (leia-se, incriminador), antijurídico (não autorizado por outra norma, inclusive por um tipo penal permissivo) e culpável (sujeito à reprovação social).

A Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 635, foi ajuizada para abordar a política de segurança pública no Estado do Rio de Janeiro. A ação visa reconhecer e sanar graves violações a preceitos fundamentais da Constituição devido à alta letalidade policial, especialmente nas comunidades e periferias. O Supremo Tribunal Federal (STF) foi solicitado a impor uma série de medidas ao Governo do Estado do Rio de Janeiro, visando a redução da letalidade policial e o controle de violações de direitos humanos (Rio de Janeiro, 2023).

Entre as medidas propostas pela ADPF 635 estão a elaboração e implementação de um plano específico para diminuir a letalidade policial. Além disso, a ação propõe a restrição do uso de blindados aéreos (helicópteros) em operações policiais, salvo em casos excepcionais e devidamente justificados. Outra medida importante é a implementação de segurança para garantir que operações policiais não afetem o funcionamento das escolas e a segurança dos estudantes. A participação da sociedade civil na resolução de investigações de homicídios e desaparecimentos forçados também é destacada, promovendo maior transparência (Rio de Janeiro, 2023).

Todavia, a ADPF 635 tem implicações diretas nas RE das forças de segurança pública. As RE, que definem as circunstâncias, condições e limitações para o uso da força, são impactadas pelas diretrizes propostas na ADPF 635.

A Advocacia Geral da União (AGU), a pedido do EMCFA, revisou um dispositivo das RE da Operação São Francisco¹³, conforme a Diretriz Ministerial n.º 09 de 31 de março de 2014. Embora esta diretriz seja anterior a este estudo, ela ajuda a esclarecer o amparo legal das recentes Op GLO. A revisão abordou a legalidade de disparos de advertência com armamento letal em áreas urbanas e concluiu que atos tipificados

¹² A Teoria Tripartida exige que, para que haja crime, o fato seja típico, ilícito e culpável, faltando um desses elementos o crime é afastado (Nucci, 2014).

¹³ Ação das FA brasileiras realizada no estado do Rio de Janeiro em 2017, no contexto das operações de GLO.

como crimes podem ser justificados se realizados em estado de necessidade, legítima defesa, cumprimento de dever legal ou exercício regular de direito (Advocacia Geral da União, 2014).

O dispositivo das RE em questão estabelecia o seguinte procedimento: a tropa deve abrir fogo somente por ordem do Comandante ou em caso de legítima defesa própria ou de terceiros, claramente caracterizada. Nessa situação, se possível, devem ser realizados disparos de advertência em locais visíveis para intimidar os APOP. Esse posicionamento confirma a legalidade dos disparos de advertência previstos nas RE, sem conflito com os preceitos legais.

3.3 CONTEXTO OPERATIVO - CASOS PRÁTICOS DE APLICAÇÃO DAS RE NO BRASIL

No histórico de Op de GLO no Brasil, de 1992 a 2022, temos diversas operações, conforme dados do MD. As operações foram classificadas em várias categorias, como violência urbana, greve da Polícia Militar (PM), segurança de eventos e garantia da votação e apuração (Ministério da Defesa, 2022).

Das 145 operações de GLO, entre os anos de 1992 e 2022, vinte ocorreram no Estado do RJ, e destas, dez foram direcionadas ao combate à violência urbana. Não são apenas os altos índices de criminalidade que legitimam e evidenciam a necessidade de emprego das FA. Há uma série de fatores associados à falta de atuação do Estado e à crise financeira que impactam os OSP do RJ (Ministério da Defesa, 2022).

Na história recente do RJ, destacam-se duas operações que antecedem o objeto deste estudo. A Operação Arcanjo, realizada de 27 de novembro de 2010 a fevereiro de 2011, nos Complexos da Penha e Alemão, e a Operação São Francisco, conduzida de abril de 2014 a junho de 2015, no Complexo da Maré. Ambas ocorreram em áreas dominadas por organizações criminosas e foram desencadeadas no contexto de grandes eventos, como a Copa do Mundo FIFA 2014 e os Jogos Olímpicos e Paralímpicos Rio 2016 (Crescencio Junior, 2019).

No entanto, segundo Souza (2018), no início de 2017, a violência no RJ voltou a aumentar, mesmo após essas operações bem-sucedidas. Em ambos os casos, o uso da força letal foi empregado pelas FA em ações pontuais, como derradeiro recurso diante das ameaças do crime organizado.

A pacificação do Complexo do Alemão, iniciada em 2010, foi considerada um sucesso. Em contraste, a Operação de Pacificação da Maré, realizada em 2014 e com duração de 1 ano e 3 meses, não alcançou o mesmo êxito. Diversos fatores contribuíram para essa diferença, como: a topografia (no Alemão, as elevações facilitaram as operações, enquanto o terreno plano da Maré apresentou desafios); as características dos APOP (no Alemão havia apenas uma facção criminosa, enquanto na Maré havia uma milícia e três facções criminosas: o CV, os Amigos dos Amigos (ADA) e o Terceiro Comando Puro); e o fator surpresa (a ocupação do Alemão surpreendeu os criminosos, resultando em uma grande evasão, enquanto na Maré, as ações foram divulgadas previamente pela mídia, permitindo que os criminosos se preparassem para resistir à operação). O resultado foi a perda de 4 militares das FA durante a operação na Maré, em comparação a nenhuma baixa nas operações no Complexo do Alemão (Crescencio Junior, 2019).

3.4 CONCLUSÃO PARCIAL

A regulamentação das condições para o uso da força e suas consequências são preocupações constantes das lideranças militares. As RE devem orientar para um uso proporcional da força, protegendo os agentes em ambientes adversos.

Diante do exposto, pode-se concluir parcialmente que o uso da força, incluindo a letal, esteve frequentemente presente durante as Op. GLO. Os registros indicam que, frente a ameaças claras, as tropas enfrentaram o uso indiscriminado da força letal pelos APOP e também recorreram a esse recurso em ações realizadas dentro dos decretos presidenciais de GLO. Isso é demonstrado pelos mais de 150 eventos envolvendo disparos de arma de fogo contra as tropas e as lamentáveis 50 mortes registradas em confrontos até outubro de 2018, sendo 46 civis e quatro militares (Ministério da Defesa, 2018).

O objetivo da União Federal era transferir as ações mais contundentes, para os OSP, dentro do ambiente interagências¹⁴, utilizando amplamente os meios das FA, para dar suporte a tais ações. Um exemplo é a operação desencadeada no Complexo

¹⁴ Operações interagências: é a interação das FA com outras agências com a finalidade de conciliar interesses e coordenar esforços para a consecução de objetivos ou propósitos convergentes que atendam ao bem comum, evitando a duplicidade de ações, a dispersão de recursos e a divergência de soluções com eficiência, eficácia, efetividade e menores custos (Ministério da Defesa, 2012).

do Salgueiro-RJ, em que 31 suspeitos envolvidos com o tráfico de drogas foram detidos, e dois APOP que entraram em confronto com as tropas, após serem alvejados, foram socorridos e tiveram os primeiros socorros prestados por essa mesma tropa (Crescencio Junior, 2019).

Alguns autores acreditam que a legislação vigente ainda não proporciona o amparo adequado para a atuação das FA, considerando que a violência aplicada pelos APOP do crime organizado é desproporcional à capacidade de atuação dos agentes públicos, que devem basear suas ações no estrito cumprimento da lei, colocando assim as FA e os APOP em um confronto assimétrico (Crescencio Junior, 2019).

Logo, um dos principais desafios identificados por Paterson é a necessidade de distinguir entre civis inocentes e APOP em ambientes urbanos complexos. A alta densidade populacional das comunidades e a proximidade física entre civis e criminosos dificultam a aplicação precisa das RE. Para mitigar esses riscos, é essencial que as forças de segurança recebam treinamento extensivo em direitos humanos e nas RE específicas para operações urbanas (Paterson, 2021).

O uso das RE, conforme descrito por Paterson, oferece um modelo para a aplicação da força em operações de segurança interna. Os ensinamentos adquiridos em atuar em ambientes urbanos complexos, pode servir como referência para outras nações que enfrentam desafios semelhantes. As operações de pacificação nas comunidades do RJ demonstram a importância de uma aplicação disciplinada das RE para garantir a segurança e proteger os direitos humanos em contextos de alta violência (Paterson, 2021).

Os desafios enfrentados pelas forças de segurança nas operações de pacificação são inúmeros. Paterson aponta que operar em comunidades exige um alto grau de disciplina e treinamento específico em DIDH e RE. Erros operacionais podem resultar em baixas civis e aumentar a desconfiança da população (Paterson, 2021).

A necessidade de equilibrar táticas militares e policiais em ambientes urbanos complexos, respeitando os direitos humanos e evitando excessos, é crucial para o sucesso dessas operações. Paterson argumenta que as lições aprendidas no Brasil podem servir como referência valiosa para outras nações que enfrentam desafios de segurança semelhantes, destacando a importância de uma abordagem integrada e sustentada para lidar com a violência urbana. Além disso, ele enfatiza a necessidade de investimentos contínuos em treinamento e infraestrutura (Paterson, 2021).

Recentemente o novo comandante do Batalhão de Operações Policiais Especiais (BOPE) solicitou 20 fuzis calibre .338 Lapua Magnum, conhecidos pela alta potência e precisão, utilizados por *snipers*. No artigo "Um fuzil para enfrentar os carros blindados do tráfico" do site O Antagonista, discute a necessidade de armamento mais potente para a PM/RJ devido à crescente utilização de veículos blindados por traficantes. Esses veículos, com aço reforçado e janelas blindadas, são resistentes aos projéteis dos fuzis convencionais da PM, criando um clamor por fuzis de calibre .50 para perfurar essas blindagens pesadas (O Antagonista, 2024).

Para enfrentar esse desafio, as FA poderiam fornecer armamento pesado e tecnologia, além de oferecer treinamento especializado e conduzir operações conjuntas com as PM. As FA também podem apoiar na inteligência e monitoramento, identificando e rastreando os veículos blindados dos traficantes, o que é crucial para o planejamento e execução de operações de interceptação. Essa colaboração entre as forças pode resultar em uma abordagem mais eficaz e robusta no combate ao crime organizado, especialmente contra veículos blindados, melhorando a segurança pública e a capacidade de resposta das forças de segurança estaduais.

4 AS REGRAS DE ENGAJAMENTO EMPREGADAS NA REPÚBLICA DO PERU

A República do Peru, como muitos países latino-americanos, enfrenta conflitos sociais frequentes devido a posturas contraditórias entre o Estado e a população, além de interesses diversos dos atores sociais e políticos. A cooperação entre a Polícia Nacional Peruana (PNP)¹⁵ e as FA é fundamental para controlar a ordem e garantir a segurança. Esta cooperação inclui desde ações conjuntas em estados de emergência até o uso de força para conter grupos organizados que ameaçam a estabilidade nacional.

4.1 CONTEXTO POLÍTICO, LEGAL E DIPLOMÁTICO DAS REGRAS DE ENGAJAMENTO

As FA têm a finalidade primordial de garantir a independência, soberania e integridade territorial da República do Peru. Durante o estado de emergência¹⁶ as FA podem assumir o controle do ordenamento interno, conforme o artigo 137 da Constituição. Neste contexto devem possuir treinamento adequado para lidar com situações de segurança interna de maneira compatível com os direitos humanos. Além disso, é necessário fornecer equipamento apropriado que permita um uso progressivo e diferenciado da força (Agurto, 2023).

Neste sentido, Agurto (2023) comenta que as FA devem seguir alguns parâmetros: a força deve ser uma medida excepcional empregada somente nos casos em que outras alternativas são ineficazes para atingir o objetivo legal; que a força seja utilizada sob os princípios de legalidade, necessidade e proporcionalidade¹⁷; que o equipamento permite o uso progressivo e diferenciado em força e que a arma seja utilizada de maneira excepcional somente na defesa de uma vida em risco real e iminente.

A República do Peru possui um robusto arcabouço jurídico que regulamenta o uso da força pelas FA em situações de distúrbios civis, tensões internas, GLO ou

¹⁵ A PNP foi criada em 1988, pela Lei 24.948, com o objetivo de integrar as diversas forças policiais existentes no país em uma única instituição, visando melhorar a coordenação, eficiência e eficácia no combate ao crime e na manutenção da ordem pública (República do Peru, 1988).

¹⁶ Esta situação de excepcionalidade que afeta a segurança do Estado permite as FA, com ou sem o uso da força, cooperar com a PNP para enfrentar situações que colocam a ordem em risco a estabilidade jurídica do País, a integridade territorial, segurança e defesa nacional (Agurto, 2022).

¹⁷ Conceitos vistos no capítulo 2.

contra grupos hostis. O principal documento que estabelece essas regras é o DL n.º 1095 (Peru, 2010), promulgado em setembro de 2010. Este decreto visa proteger a sociedade, assegurar a paz e manter a ordem interna (Bedoya, 2023).

Antes do DL n.º 1095, a República do Peru já tinha implementado várias leis para regular a intervenção militar em situações de violência, como a Lei n.º 29166 (2008) e a Lei n.º 28222 (2005). Uma sentença do Tribunal Constitucional em 2009 reforçou a necessidade de um marco legal claro para o uso da força, especialmente em situações que envolvem grupos hostis (Bedoya, 2023).

O DL n.º 1095 e seu regulamento (DS N° 003-2020-DE) estabelecem o marco legal para a atuação das FA. Este decreto define as condições e limites para o uso da força em situações de distúrbios internos e motins, garantindo a conformidade com as normas do DIDH e regulando a atuação das FA em apoio à PNP dentro do território nacional (Agurto, 2023).

A autoridade política ou policial do local onde os eventos ocorrem deve solicitar a intervenção das FA ao Ministro do Interior, que formaliza a solicitação ao PresRep. O PresRep autoriza a atuação das FA, por meio de resolução suprema, endossada pelos MD e do Interior.

Neste contexto é que Bedoya (2023) estabelece cinco definições para melhor entendimento do emprego das FA da República do Peru:

- a) Operações Militares: atividades realizadas para enfrentar grupos hostis, regidas pelo DICA;
- b) Ações Militares: atividades focadas na manutenção ou restabelecimento da ordem interna;
- c) Grupo Hostil: Indivíduos organizados que enfrentam o Estado de forma prolongada e armada;
- d) Força Letal: Uso da força que pode causar morte, regulada pelo DIH em operações militares e pelo DIDH em ações militares; e
- e) Força não Letal: Uso de meios para compelir cumprimento da lei sem causar morte.

A estrutura do DL n.º 1095 inclui disposições gerais que estabelecem o escopo e a finalidade do decreto. O documento está dividido em quatro títulos principais: o primeiro trata das regras para o uso da força contra grupos hostis em zonas declaradas em estado de emergência; o segundo aborda o uso da força em Outras Situações de Violência (OSV) em zonas de emergência; o terceiro, o uso da força em

ações de apoio à PNP fora de zonas de emergência; e o quarto, disposições comuns, como diretrizes para a coordenação entre as FA e a PNP, e normas para a proteção dos direitos humanos durante as operações (Peru, 2010).

Neste diapasão, Bedoya (2023) afirma que as FA peruanas podem ser empregadas conforme as quatro situações apresentadas no parágrafo anterior. Quando o emprego das FA, no estado de emergência, se orienta para a condução de operações militares contra um grupo hostil, seguem as normas e princípios do DICA. Todavia, quando o emprego das FA, no estado de emergência, se orienta para ações militares em apoio a PNP abordando o uso da força para enfrentar OSV, tráfico ilícito de drogas, terrorismo, proteção de instalações estratégicas para o funcionamento do país e dos serviços públicos essenciais e em outros casos constitucionalmente justificados em que a PNP está esgotada para controlar a ordem interna, seguem as normas e princípios do DIDH.

O uso da força contra um grupo hostil durante o estado de emergência se sujeita às Regras de Enfrentamento (REF) e, neste caso, as FA controlam a Ordem Interna. Igualmente, o uso da força para se contrapor à OSV se sujeita às RUF. Neste último caso, as forças policiais controlam a Ordem Interna, todavia as FA podem assumir este controle, dependendo da situação (Bedoya, 2023).

Da mesma forma, Agurto (2023) define os distúrbios internos como situações de violência que perturbam o ordenamento interno, mas não configuram um confronto armado com grupos hostis. O marco jurídico aplicável é o do DIDH, que garante a proteção dos direitos humanos durante a intervenção das forças de segurança. Já as tensões internas referem-se a situações onde não há violência explícita, mas que podem levar o Estado a adotar medidas como detenções em massa e suspensão de direitos humanos para evitar a escalada da violência.

O Título II do DL n.º 1095 regula o uso da força em zonas sob estado de emergência, onde a PNP assume o controle do ordenamento interno, com apoio das FA, conforme os artigos 16º e 18º, essencial em cenários onde a PNP não consegue manter a ordem pública. O Título III detalha o uso da força pelas FA em apoio à PNP, com a Lei 31.522 de 2022 exigindo uma declaração de estado de emergência para sua atuação em diversas situações, como operações marítimas, aéreas, fronteiriças e eleitorais, assegurando a legalidade das ações. As OSV dos incisos II e III do artigo 3º do DL n.º 1095, situadas entre a criminalidade comum e os conflitos armados,

apresentam um grau de violência elevado, mas inferior ao de um conflito armado (Agurto, 2023).

Essas situações devem ser regidas pelo direito interno de cada país, alinhado com suas obrigações internacionais. As OSV não possuem a intensidade e organização típica de um conflito armado. Em vez disso, envolvem violência esporádica e atores sociais mais ou menos organizados, resultando em crises temporárias num contexto geral de paz social.

Os níveis de uso da força são divididos em preventivo e reativo. No nível preventivo, as FA usam a demonstração de autoridade (presença visível e equipada das FA), controle visual (monitoramento de áreas e indivíduos) e comunicação oral (uso de comandos verbais para manter a ordem). Esgotadas as ações do nível preventivo e antes de usar a força no nível reativo (técnicas de força corporal, armamentos não letais e armas de fogo), deve-se realizar aviso de advertência correspondente, procedendo à utilização da força gradualmente, sempre e quando a situação permitir respeitando a dignidade e direitos das pessoas.

Os membros da FA peruanas podem usar armas de fogo a pessoas quando for estritamente necessário e somente quando medidas menos extremas resultaram insuficientes ou inadequadas nas seguintes situações:

- a) Defesa própria ou de terceiros: em caso de perigo iminente de morte ou lesões graves;
- b) Ameaça grave durante a comissão de um delito: quando a vida está em risco durante a ocorrência de um crime grave;
- c) Resistência violenta: quando a resistência ao controle apresenta um perigo iminente de morte ou lesões graves;
- d) Perseguição de fugitivos: quando um fugitivo representa uma ameaça imediata capaz de causar lesões graves ou morte.

Os membros das FA devem apresentar um relatório detalhado após o uso de armas de fogo. Este relatório deve incluir informações como data, hora, local, unidade envolvida, causas do uso da força, tipo de armas e munições utilizadas, danos causados e registros visuais (se disponíveis). Este procedimento garante a transparência e a *accountability*, permitindo uma avaliação crítica das ações tomadas.

A Lei 31.522 de 26 maio de 2022 (Peru, 2022a) introduziu mudanças significativas, incluindo a necessidade de declaração de estado de emergência para a atuação das FA em diversos cenários. Foram modificações significativas nos artigos

4, 5 e 21 do DL n.º 1095, detalhando ainda mais as condições sob as quais as FA podem intervir em apoio à PNP, especialmente em casos de tráfico ilícito de drogas, terrorismo e proteção de instalações estratégicas (Bedoya, 2023).

Logo, em qualquer atividade (apoio ao processo eleitoral, apoio para fiscalização das fronteiras, interdição de aeronaves ou ação no mar, rios e lagos) que as FA estejam apoiando a PNP, o território de atuação deve estar coberto pela declaração do estado de emergência.

4.2 REGRAS DE ENFRENTAMENTO E REGRAS DE USO DA FORÇA

A República do Peru adere aos normativos internacionais para o uso da força em situações de distúrbios e tensões internas, especificamente o Código de Conduta para Funcionários Encarregados de Fazer Cumprir a Lei (FEHCL) de 1979 e os princípios básicos sobre o emprego da força e de armas de fogo pelos FEHCL (United Nations, 1979).

A distinção entre operações militares e ações militares é um ponto crucial para a aplicação das RE. Essa divisão assegura que cada ação seja conduzida conforme as normas jurídicas apropriadas, visando minimizar abusos e garantir a proteção dos direitos humanos. O DS n.º 003–2020, complementa o DL 1095 ao detalhar os procedimentos operacionais e administrativos, fornecendo um guia claro para a aplicação da força em diferentes contextos. Esses regulamentos têm sido fundamentais para a estruturação das operações das FA da República do Peru, garantindo que suas ações sejam legais, proporcionais e necessárias, conforme as situações enfrentadas (Peru, 2020).

O regulamento detalha o uso diferenciado da força, que envolve a graduação e adequação dos meios e métodos de combate consoante o nível de ameaça ou resistência apresentada. Esse uso diferenciado é crucial para a aplicação das RE, por permitir uma resposta ajustada às especificidades de cada situação. A aplicação correta desses princípios é fundamental para a legitimidade das ações das FA, tanto no âmbito nacional quanto internacional. As diretrizes fornecidas pelo regulamento são claras e detalhadas, facilitando a compreensão e a implementação por parte dos militares envolvidos nas operações (Peru, 2020).

As Reglas de Conducta Operativa (RCO) são instrumentos através dos quais a Autoridade Superior controla o uso da força pelas FA. O Chefe do Comando Conjunto

das Forças Armadas (CCFA) propõe as RCO ao PresRep para aprovação. Incluídas nas diretrizes estratégicas, as RCO podem ser modificadas ou canceladas conforme necessário, garantindo flexibilidade operacional (Bedoya, 2023).

Visando cumprir diversas finalidades, as RCO asseguram que a ação militar esteja conforme o quadro jurídico nacional e internacional, garantindo a legalidade. Politicamente, elas asseguram que as FA atuem conforme as diretrizes políticas do nível estratégico, alinhadas ao Estado Final Desejado (EFD). No âmbito militar, as RCO servem como guia para os comandantes, estabelecendo limites claros para o emprego e uso da força.

Divididas em REF e RUF, as RCO determinam as circunstâncias e limites em que a força pode ser usada. As REF são aplicáveis durante operações militares contra grupos hostis em estados de emergência, enquanto as RUF se aplicam em ações militares durante situações de violência interna, como distúrbios ou tensões civis, ou no apoio à PNP. Essas regras definem claramente as circunstâncias e limites em que a força pode ser usada (Bedoya, 2023).

Recentemente a República do Peru aprovou, por meio da Resolução Ministerial n.º 0065-2022-DE, o *Manual Conjunto de RCO* das FA do Peru, fundamentado no DL n.º 1095, que regulamenta o uso da força pelas FA no território nacional, e no DS n.º 003-2020-DE. Ele segue os padrões internacionais estabelecidos pelo DICA e pelo DIDH, refletindo o compromisso do Peru com tratados e convenções internacionais (Peru, 2022b).

O manual destaca que as RCO devem ser atualizadas continuamente em função das lições aprendidas, avanços tecnológicos e novos desafios, assegurando uma doutrina aplicada e aperfeiçoada permanentemente. Assim, as RCO servem como um meio de assegurar que as ações militares sejam juridicamente corretas e politicamente alinhadas, ao mesmo tempo, em que protegem os direitos humanos (Peru, 2022b).

As RUF estabelecidas no documento orientam a condução das ações militares das FA em apoio a PNP em diversas situações, conforme observa-se abaixo (Peru, 2022b):

- a) Elas determinam que, em zonas de emergência, as FA assumem o controle da ordem interna;
- b) as ações militares devem seguir as normas do DIDH;

- c) Quando as FA prestam apoio à PNP em zonas de emergência sem assumir o controle interno, as ações visam restabelecer a ordem;
- d) Em zonas não declaradas de emergência, o apoio das FA à PNP visa manter o controle em casos de tráfico de drogas, terrorismo e proteção de serviços públicos essenciais;
- e) O apoio em outras situações deve ser justificado constitucionalmente e limitado a situações extremas onde há ameaça à vida, integridade e segurança das pessoas, sempre conforme as normas do DIDH;
- f) O uso de armas de fogo deve ser a última opção e sempre em defesa de vidas, seguindo os princípios de legalidade, necessidade e proporcionalidade para evitar arbitrariedades e garantir que as ações dos agentes de segurança sejam justificadas;
- g) Em situações reais, o uso de armas de fogo deve ocorrer consoante os seguintes exemplos: disparos de advertência, utilizados para dissuadir uma ameaça iminente antes de recorrer a medidas mais extremas; e
- h) Disparos a pessoas em fuga, justificados apenas se a pessoa em fuga representar uma ameaça imediata à vida de outros; e armas de fogo em confrontos diretos, cujo uso deve ser cuidadosamente avaliado e justificado para proteger vidas de forma proporcional à ameaça.

Para conseguir cumprir estas regras, as FA devem possuir treinamento adequado, recebendo instrução específica para lidar com situações de segurança interna. É necessário fornecer equipamento apropriado, que permita um uso progressivo e diferenciado da força. Além disso, devem existir mecanismos de supervisão e fiscalização para garantir que as operações respeitem os direitos humanos e quaisquer violações sejam prontamente investigadas e punidas.

Neste contexto de atuação, as condutas ilícitas atribuídas ao pessoal militar durante a execução de suas funções são de competência do Fórum Penal Militar Policial. Em casos de delitos tipificados pela legislação penal ordinária, a competência é do Fórum Penal Comum. As normas do DIDH devem ser consideradas em ambos os casos (Jáuregui, 2023).

Os superiores, segundo Jáuregui (2023), são responsáveis por garantir que as ordens sejam lícitas e adequadas. Eles podem ser responsabilizados administrativamente, disciplinar, penal e civilmente por infrações cometidas por seus

subordinados se souberem ou deveriam saber das ações ilícitas e não tomarem medidas razoáveis para preveni-las ou reprimir sua ocorrência.

4.3 CONTEXTO OPERATIVO: CASOS PRÁTICOS DE APLICAÇÃO DAS REGRAS DE ENFRENTAMENTO NA REPÚBLICA DO PERU

As FA da República do Peru mobilizaram-se em diversas ocasiões para manter a ordem interna e enfrentar ameaças de grupos hostis. Um exemplo notável foi a intervenção contra o grupo terrorista Sendero Luminoso, onde as FA operaram consoante as normas estabelecidas pelo DIH e DIDH para evitar violações dos direitos humanos. Durante as décadas de 1980 e 1990, o Sendero Luminoso esteve envolvido em numerosos atos de violência, incluindo assassinatos, sequestros e ataques contra infraestruturas públicas e forças de segurança. A insurgência do grupo foi marcada por uma violência extrema, o que levou a um significativo esforço contrainsurgente por parte das forças governamentais peruanas (Blake, 2017).

Após a captura de Abimael Guzmán em 1992, o grupo foi enfraquecido significativamente, mas células remanescentes continuaram a operar em regiões como o Vale dos Rios Apurímac, Ene e Mantaro (VRAEM)¹⁸, onde o grupo se envolveu com o narcotráfico como meio de financiamento (Zenn, 2023). As operações recentes das FA da República do Peru incluíram a captura de importantes líderes do Sendero Luminoso na região do VRAEM, demonstrando a continuidade do compromisso do governo em erradicar a ameaça residual do grupo (Zenn, 2023).

Essas operações têm sido apoiadas por uma legislação rigorosa e RE claras que permitem o uso da força em contextos específicos de ameaça à segurança nacional, seguindo padrões tanto nacionais quanto internacionais (Blake, 2017).

Gina Harkins (2015) afirma, em um artigo, que Marines dos EUA preparam militares peruanos para combater terroristas e cartéis de drogas. Uma missão de treinamento de seis semanas onde os Marines dos EUA colaboram com as FA da República do Peru. Esse treinamento é significativo devido ao contexto de

¹⁸ O VRAEM é um vale que se estende pelas regiões de Cusco, Apurímac, Ayacucho, Huancavelica e Junín. Localiza-se em área relativamente próxima à região turística de Cusco, aproximadamente 1.100KM da capital do País, Lima. Estima-se que mais da metade da coca produzida no Peru é cultivada lá (Zenn, 2023).

insegurança, onde o narcotráfico e a insurgência, particularmente do grupo Sendero Luminoso, representam ameaças persistentes.

A cooperação internacional em segurança é crucial para combater ameaças transnacionais como o terrorismo e o narcotráfico. A experiência dos marines dos EUA, adquirida em conflitos no Iraque e Afeganistão, oferece um valor inestimável às forças peruanas. Esse treinamento aborda especificamente a neutralização de artefatos explosivos improvisados, uma técnica amplamente utilizada por insurgentes e narcotraficantes. Além disso, os marines ensinam métodos de salvamento em combate e técnicas operacionais para terrenos montanhosos e selvas densas, que são características geográficas comuns no Peru (Harkins, 2015).

A missão de treinamento exemplifica a importância de uma abordagem multinacional para enfrentar ameaças complexas. A preparação adequada das forças militares para enfrentar insurgentes e cartéis de drogas é crucial para garantir a segurança interna e regional. A colaboração contínua entre os EUA e a República do Peru é fundamental para o sucesso dessas operações e para a estabilidade da região (Harkins, 2015).

Além do Sendero Luminoso, as FA da República do Peru também enfrentam outros grupos criminosos e extremistas, como o *Hezbollah* e a *Asociación Plurinacional de Reservistas del Tahuantinsuyo (ASPRET)*¹⁹. O *Hezbollah* tem tentado expandir sua influência na República do Peru, especialmente na região de Apurímac, onde atividades suspeitas de ligação com o Sendero Luminoso foram relatadas. Por outro lado, o ASPRET, tem suas ligações com traficantes de drogas e outros grupos militantes (Scholm Heller, 2016).

Mais recentemente, de acordo com um artigo da BBC, a República do Peru tem enfrentado uma série de protestos e distúrbios internos. Em dezembro de 2022, o governo peruano decretou estado de emergência em todo o país por 30 dias em resposta a uma onda de protestos violentos que abalou o país após o afastamento pelo Congresso do presidente Pedro Castillo (Crise [...], 2022).

Em maio de 2024, o governo do Peru declarou estado de emergência na fronteira com o Equador devido ao aumento da violência e atividades criminosas, especialmente nas rotas de tráfico de drogas. Isso ampliou os poderes das forças de

¹⁹ Organização militante peruana, que busca o retorno do controle indígena Inca ao governo e à sociedade peruana. Esta envolvida em violentos confrontos em manifestações políticas em todo o país.

segurança peruanas, permitindo operações mais rigorosas e a suspensão de alguns direitos civis, como o direito de reunião e o livre trânsito (Tortella, 2024).

A análise dos casos práticos de aplicação das RE na República do Peru demonstra a eficácia das operações das FA em contextos de alta complexidade e risco. A intervenção contra o Sendero Luminoso, em particular, destaca-se como um exemplo de sucesso na aplicação das RE, combinando operações militares com respeito aos direitos humanos e normas internacionais.

4.4 CONCLUSÃO PARCIAL

Apesar do DL n.º 1095 fornecer uma estrutura legal clara para o uso da força, sua implementação enfrenta desafios significativos, incluindo a necessidade de treinamento contínuo das FA e maior transparência e responsabilização das ações militares. A cooperação eficaz entre as FA e a PNP é essencial para operações coordenadas e eficientes.

O regulamento enfatiza a importância de políticas educativas e treinamento contínuo e adaptativo para cumprir as disposições legais do DL n.º 1095. Uma abordagem proativa na educação e treinamento das forças de segurança é crucial para manter a confiança pública e a eficácia operacional.

A capacitação dos militares peruanos é crucial para enfrentar táticas modernas de guerrilha e insurgência, com ênfase em técnicas de combate em terrenos difíceis, essencial para operações contra narcotráfico e terrorismo. A colaboração com os Marines dos EUA faz parte de uma estratégia mais ampla para estabilizar a região e combater o narcotráfico.

É crucial que o Estado adote medidas preventivas, dissuasivas e repressivas contra crimes e ameaças aos direitos das pessoas. O uso de armas de fogo, sendo a forma coercitiva mais extrema, deve ser minimizado para reduzir a discricionariedade. O uso da força, uma restrição aos direitos humanos, deve seguir os princípios de necessidade, legalidade e proporcionalidade, aplicando-se tanto em situações normais quanto de emergência.

5 ANÁLISE COMPARATIVA DAS REGRAS DE ENGAJAMENTO DO BRASIL E DA REPÚBLICA DO PERU

As RE são fundamentais para a eficácia e legalidade das ações das FA para conter distúrbios e tensões internas. A experiência do Peru em situações de insurgência e a aplicação das RE no Brasil em contextos urbanos oferecem lições valiosas.

Comparando Brasil e a República do Peru, o Brasil foca em operações urbanas complexas, enquanto a República do Peru lida com insurgências rurais e narcotráfico. Ambos enfrentam o desafio de adaptar suas RE às situações variadas e garantir conformidade com normas do DIDH. A análise sugere que a aplicação de RE peruanas no Brasil pode ser benéfica, desde que adaptadas às especificidades locais. Além disso, a estrutura policial difere: na República do Peru, a polícia é nacional, enquanto no Brasil, é estadual, o que é uma diferença significativa.

A ausência de uma lei específica no Brasil sobre as RE em conflitos internos destaca a diferença de abordagens entre os dois países na regulamentação do emprego militar em situações internas, o que reflete as distintas realidades políticas e sociais de cada nação. Enquanto a República do Peru optou por uma regulamentação detalhada, o Brasil segue um caminho mais doutrinário e menos formalizado legalmente. Essa diferença pode ter implicações significativas na maneira como as operações são conduzidas e na percepção pública da atuação militar em cada país.

Na República do Peru, o emprego das FA para realização de ações de apoio a PNP ou para enfrentar OSV, tráfico ilícito de drogas, terrorismo, proteção de instalações estratégicas para o funcionamento do país e dos serviços públicos essenciais acontece após a decretação de um estado de emergência.

A declaração do estado de emergência permite que as autoridades suspendam temporariamente alguns direitos civis, incluindo o direito de reunião e a liberdade de movimento. Essa suspensão facilita ações mais assertivas das forças de segurança, como patrulhas intensificadas, operações de busca e apreensão e detenções preventivas sem a necessidade de mandados judiciais. O objetivo é criar um ambiente mais seguro e dificultar as atividades ilícitas.

No Brasil, as FA são empregadas em OP GLO por meio da LC n.º 97/99 sem a necessidade de decretação de um estado de emergência. A única ocorrência de estado de exceção no País após a redemocratização, foi o decreto de intervenção

federal do ex-presidente Michel Temer para permitir que as FA assumissem a segurança do Rio de Janeiro em 2018, para conter o crime organizado (O que [...], 2022).

Da mesma forma, para apoio à Defesa Civil, conforme previsto no MD33-A IA-01A (Ministério da Defesa, 2015b), as FA não precisam da decretação de um estado de emergência. As FA brasileiras não assumirão o controle operacional dos OSP, devendo sua atuação transcorrer em coordenação com os mesmos.

As RE são geralmente anexadas à diretiva ou ordem de operação e podem ser implementadas por meio de mensagens padronizadas dos manuais ou publicações dos Estados. Destinadas ao comandante de uma operação, as RE devem ser disseminadas para todos os níveis de comando considerados adequados pelo comandante geral.

A República do Peru tem um manual específico para aplicação das RE pelas FA. No Brasil ainda não existe um manual específico elaborado com RE para uso das FA em ações para apoio aos OSP.

Os manuais são instrumentos indispensáveis para a formulação das RE. Desenvolvidos por organizações internacionais como a Organização das Nações Unidas (ONU), Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) e adotados por nações como EUA e Reino Unido, esses manuais oferecem exemplos práticos de RE, modelos genéricos, definições, conceitos, e diretrizes sobre os procedimentos e políticas a serem considerados na elaboração das RE.

O emprego de manuais de RE proporciona benefícios. Primeiramente, facilita a compreensão das RE, pois unidades que são treinadas utilizando um formato padronizado. Em segundo lugar, assegura que as atividades mais comuns em operações militares sejam consideradas, obrigando os responsáveis pela elaboração das RE a avaliar a pertinência de determinados tipos de uso da força para a operação específica. Por fim, as unidades treinadas com base no mesmo manual absorvem os conceitos e definições adotados pelo Estado ou por organizações internacionais (Boddens Hosang, 2017).

Atualmente a sistemática de elaboração das RE do MD brasileiro não é adequada para o emprego conjunto das FA, pois o Brasil carece de uma doutrina²⁰

²⁰ No contexto militar brasileiro, doutrina é um conjunto harmônico de ideias e entendimentos que orientam ações e pensamentos, podendo ser formalizada ou baseada em tradições. Inclui princípios,

específica para tratar da elaboração, disseminação e treinamento das RE, considerando todos os tipos de operação conduzidos pelas FA brasileiras. A sistemática existente é inconsistente e está incorporada à SisPECFA, conforme a Doutrina de Operações Conjuntas (Fontes, 2019).

Vimos no capítulo cinco que as FA peruanas recebem treinamento constante sobre as RE. No Brasil o treinamento é realizado no momento de emprego dos efetivos das FA conforme demandas do poder político. O treinamento das RE deve ocorrer antes e durante o emprego das forças, especialmente com mudanças nas RE, e ser conduzido por assessores jurídicos e militares experientes. Deve incluir cenários realistas além das aulas teóricas, e a discussão das lições aprendidas após os exercícios é essencial para sua eficácia.

conceitos, normas e procedimentos essenciais para organizar, preparar e empregar as FA (Brasil, 2007).

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O emprego crescente das FA brasileiras para contenção de distúrbios e tensões civis pode levar à percepção equivocada de que essas são suas funções principais, desviando o foco de sua missão fundamental de defesa da Pátria. O sucesso nessas operações pode aumentar a confiança pública, mas também promover uma compreensão errada de suas missões primárias.

A legislação brasileira atual limita a atuação das FA em Op. GLO, focando na proteção dos agentes contra ameaças letais, sem autorizar deliberadamente o uso de força letal. Conforme Souza (2018), combater facções criminosas fortemente armadas requer maior amparo legal e proteção do Estado, devido à desvantagem tática e ao risco enfrentado pelos agentes. Portanto, é necessário ampliar a autorização para o uso da força, considerando criminosos armados como uma ameaça clara à sociedade e ao Estado.

Para assegurar a segurança pública, é imprescindível a colaboração de diversos setores estatais, além das forças de segurança. O enfrentamento ao crime organizado demanda o uso da força letal, devido ao armamento pesado das facções criminosas. Durante a intervenção federal no RJ, foi implementado um sólido aparato de assessoria jurídica para monitorar as ações das tropas.

Esta pesquisa teve como objetivo explorar a aplicação das RE no Brasil e na República do Peru em contextos de distúrbios civis, tensões internas e Op. GLO. Através de uma comparação entre as legislações e práticas dos dois países, buscou-se identificar possíveis melhorias e adaptações que pudessem ser implementadas para fortalecer a atuação das FA brasileiras.

Ao longo dos capítulos, foi discutido como as RE são fundamentais para regular o uso da força pelas FA, assegurando que suas ações sejam conduzidas de maneira controlada e alinhada aos princípios do DIDH e do DICA. A análise mostrou que, enquanto o Brasil utiliza as RE principalmente em operações de GLO dentro de um quadro legal mais flexível, o Peru possui um arcabouço jurídico mais estruturado, com o DL n.º 1095 e seu regulamento estabelecendo critérios claros para o uso da força em diferentes situações.

No contexto brasileiro, a CFRB/88 prevê mecanismos específicos para responder a situações de grave perturbação da ordem pública e da paz social, permitindo a decretação de estados de exceção (de defesa e de sítio).

A adoção de uma legislação específica sobre RE no Brasil, inspirada no modelo peruano, fortalecerá a atuação das FA em Op. GLO. A legislação deve incluir definições claras sobre autodefesa, além de formalizar estados de emergência que autorizem ações decisivas das FA. Um manual de RE com diretrizes práticas e treinamento contínuo, similar ao utilizado no Peru, garantirá que as FA atuem de maneira proporcional e dentro dos limites legais, respeitando os direitos dos cidadãos.

Todavia, implementar esses métodos no Brasil é complexo e requer um rigoroso processo de avaliação e aprovação pelo Congresso Nacional, garantindo que as medidas sejam proporcionais e necessárias para restabelecer a ordem. A experiência da República do Peru com um arcabouço jurídico bem definido para o uso da força pelas FA em situações de emergência pode servir de modelo para o Brasil, especialmente na criação de uma legislação específica sobre RE que ofereça clareza jurídica e operacional.

Declarar estado de emergência para as FA em apoio aos OSP estabelece uma base jurídica robusta, permitindo ações decisivas em áreas críticas e aumentando a eficácia contra ameaças à ordem pública. Isso inclui proteger infraestruturas vitais, apoiar a polícia contra o crime organizado, e suspender certos direitos civis para ampliar a liberdade tática e operacional das FA. As medidas permitiriam respostas rápidas, patrulhas intensificadas, buscas e apreensões com um mandato com maior amplitude, e detenções preventivas, facilitando a dispersão de grupos ameaçadores e reduzindo o risco de protestos violentos.

A proteção legal adicional oferecida pela alegação de legítima defesa pode assegurar que as ações necessárias e proporcionais dos militares sejam consideradas lícitas. O excludente de ilicitude se aplica quando uma ação normalmente ilícita é justificada legalmente, como em legítima defesa ou estrito cumprimento do dever legal. Durante o estado de emergência, essa defesa robusta protege os militares, pois suas ações são realizadas sob ordens diretas e conforme a legislação emergencial.

Implementar uma estratégia interagências é fundamental para enfrentar o crime organizado e garantir a estabilidade interna. A legislação deve promover uma abordagem integrada, assegurando que as operações das FA sejam coordenadas e bem-sucedidas. A experiência peruana destaca a importância de um arcabouço jurídico robusto e treinamento contínuo, oferecendo um modelo que pode ser adaptado no Brasil para melhorar a resposta a distúrbios e tensões internas,

protegendo a população e mantendo a ordem pública de maneira eficiente e respeitosa aos direitos humanos.

Pesquisas futuras podem explorar a implementação de um quadro legal similar ao peruano no Brasil, avaliando os impactos dessa mudança nas operações de GLO e na percepção pública sobre o uso da força pelas FA. Além disso, seria interessante investigar a formação e treinamento das tropas em direitos humanos e RE, identificando áreas para aprimoramento que possam aumentar a eficácia e a aceitação das operações de segurança.

Outro aspecto relevante para estudos futuros é a análise das operações conjuntas entre FA e forças policiais em outros países, buscando práticas que possam ser adaptadas ao Brasil e a República do Peru. Estudos comparativos sobre o uso da força em diferentes contextos legais e culturais podem fornecer insights valiosos para a criação de um ambiente de segurança mais equilibrado e respeitoso aos direitos humanos.

Por fim, este estudo reafirma a importância de RE claras e bem fundamentadas para o uso da força em contextos de distúrbios civis. A adoção de uma legislação e de manuais específicos sobre RE no Brasil, inspirados no modelo peruano, pode contribuir para uma atuação mais segura e eficaz das FA, garantindo a proteção dos cidadãos e a manutenção da ordem pública.

REFERÊNCIAS

ADVOCACIA GERAL DA UNIÃO. **Parecer nº 590/2014/CONJURMD/CGU/AGU, de interesse do Estado Maior Conjunto das Forças Armadas/MD**. Brasília, DF: Advocacia Geral da União, 2014.

AGURTO, Carlos Solis. **Princípios do uso da força e padrões internacionais**. Lima: Centro del Derecho Internacional Humanitario y Derechos Humanos, 2023. Disponível em: <https://cdih.edu.pe/>. Acesso em: 14 jun. 2024.

ARISTÓTELES. **Política**. 4. ed. São Paulo: Vozes, 1988.

BECK, Ulrich. **Risk society: towards a new modernity**. London: Sage Publications, 1992.

BEDOYA, Oscar Daniel Noguera. **DL 1095: Empleo y uso de la fuerza por las Fuerzas Armadas en el território nacional** Lima: Centro del Derecho Internacional Humanitario y Derechos Humanos, 2023. Disponível em: <https://cdih.edu.pe/>. Acesso em: 14 jun. 2024.

BLAKE, Sara. The shining path of Peru: An analysis of insurgency and counterinsurgency tactics. **Small Wars Journal**, McLean, 27 out. 2017. Disponível em: <https://smallwarsjournal.com/jrnl/art/shining-path-peru-analysis-insurgency-and-counterinsurgency-tactics>. Acesso em: 1 ago. 2024.

BODDENS HOSANG, Johan Frederik Reinville. **Rules of engagement: Rules on the use of force as linchpin for the international law of military operations**. 2017. Thesis (graad van Doctor) – University of Amsterdam, Amsterdam, 2017. Disponível em: https://pure.uva.nl/ws/files/7940990/Boddens_Hosang_Thesis_complete.pdf. Acesso em: 1 ago. 2024.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 31 jul. 2024.

BRASIL. **Decreto nº 3.897 de 24 de agosto de 2001**. Fixa as diretrizes para o emprego das Forças Armadas na garantia da lei e da ordem, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2001. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2001/d3897.htm. Acesso em: 1 ago. 2024.

BRASIL. **Decreto nº 5.015, de 12 de março de 2004**. Promulga a Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional. Brasília, DF: Presidência da República, 2004. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2004/Decreto/D5015.htm. Acesso em: 31 jul. 2024.

BRASIL. **Decreto-lei nº 1.001, de 21 de outubro de 1969**. Código Penal Militar. Brasília, DF: Presidência da República, 1969. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del1001.htm. Acesso em: 1 ago. 2024.

BRASIL. **Decreto-lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940**. Código Penal. Rio de Janeiro: Presidência da República, 1940. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm. Acesso em: 1 ago. 2024.

BRASIL. **Lei Complementar nº 117 de 2 de setembro 2004**. Altera a Lei Complementar no 97, de 9 de junho de 1999, que dispõe sobre as normas gerais para a organização, o preparo e o emprego das Forças Armadas, para estabelecer novas atribuições subsidiárias. Brasília, DF: Presidência da República, 2004. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp117.htm. Acesso em: 1 ago. 2024.

BRASIL. **Lei Complementar nº 136 de 25 de agosto 2010**. Altera a Lei Complementar nº 97, de 9 de julho, que “dispõe sobre as normas gerais para a organização, o preparo e o emprego das Forças Armadas”, para criar o Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas e disciplinar as atribuições do Ministério de Estado da Defesa. Brasília, DF: Presidência da República, 2010. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp136.htm. Acesso em: 1 ago. 2024.

BRASIL. **Lei Complementar nº 97 de 9 de junho de 1999**. Dispõe sobre as normas gerais para a organização, o preparo e o emprego das Forças Armadas. Brasília, DF: Presidência da República, 1999. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp97compilado.htm. Acesso em: 1 ago. 2024.

BRASIL. **Lei nº 13.491, de 13 de outubro de 2017**. Altera o Decreto-Lei nº 1.001, de 21 de outubro de 1969 - Código Penal Militar. Brasília, DF: Presidência da República, 2017. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13491.htm. Acesso em: 1 ago. 2024.

CENTRE FOR INTERNATIONAL LAW. **Captain J. Ashley Roach, JAGC, U.S. Navy**. Singapore: National University of Singapore, 2021. Disponível em: <https://cil.nus.edu.sg/wp-content/uploads/2021/10/Bio-Captain-J-Ashley-Roach.pdf>. Acesso em: 1 ago. 2024.

COLE, Alan et al. **Sanremo Handbook on rules of engagement**. Sanremo: International Institute of Humanitarian Law, 2009. Disponível em: <https://ihl.org/wp-content/uploads/2022/12/ROE-HANDBOOK-ENGLISH.pdf>. Acesso em: 1 ago. 2024.

COMITÉ INTERNACIONAL DA CRUZ VERMELHA (CICV). **Artigo 3º comum às quatro Convenções de Genebra**, 26 set. 2017. Disponível em: <https://www.icrc.org/pt/document/artigo-3o-comum-quatro-convencoes-de-genebra>. Acesso em: 1 ago. 2024.

COMITÊ INTERNACIONAL DA CRUZ VERMELHA (CICV). **Como o Direito Internacional Humanitário define “conflitos armados”?**. Genebra, mar. 2008. Disponível em: <https://www.icrc.org/pt/doc/assets/files/other/rev-definicao-de-conflitos-armados.pdf>. Acesso em: 31 jul. 2024.

CRISE no Peru: o que é o estado de emergência decretado após protestos. **BBC New Brasil**, São Paulo, 14 dez. 2022. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/internacional-63980721>. Acesso em: 1 ago. 2024.

CRESCENCIO JÚNIOR, Armando José. **As Operações de Garantia da Lei e da Ordem (GLO) em perspectiva comparada com o uso da força nas operações de paz: reflexos do emprego da força na MINUSTAH para a atuação do Exército Brasileiro em GLO pós Haiti. 2019.** Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Ciências Militares) – Escola de Comando e Estado-Maior do Exército, Rio de Janeiro, 2019. Disponível em: <https://bdex.eb.mil.br/jspui/bitstream/123456789/6142/1/MO%206165%20-%20CRESCENCIO.pdf>. Acesso em: 7 ago. 2024.

CROWE, Jonathan. **Principles of international humanitarian law**. Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 2013.

CUETO, José Carlos. Como o crime organizado brasileiro se apoderou das principais rotas do tráfico na América do Sul. **BBC News Brasil**, [São Paulo], 7 mar. 2020. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-51699219>. Acesso em: 1 ago. 2024.

DEYRA, Michel. **Direito internacional humanitário**. Lisboa: Procuradoria-Geral da República, 2003. Disponível em: https://gddc.ministeriopublico.pt/sites/default/files/documentos/pdf/dih_michel_deyra.pdf. Acesso em: 1 ago. 2024.

EXÉRCITO BRASILEIRO. **Operação de Garantia da Lei e da Ordem**: manual de campanha: EB70-MC-10.242. Brasília, DF: Exército Brasileiro, 2018. Disponível em: <https://bdex.eb.mil.br/jspui/bitstream/123456789/2649/5/EB70MC10402-final.pdf>. Acesso em: 1 ago. 2024.

FOGO CRUZADO. **Mapa dos grupos armados**. [S. l., 2024]. Disponível em: <https://fogocruzado.org.br/mapadosgruposarmados.html>. Acesso em: 15 jun. 2024.

FONTES, Marcos Taylor. **O direito internacional dos conflitos armados nas operações militares**: a sistemática de elaboração de regras de engajamento no emprego conjunto das Forças Armadas brasileiras. 2019. Tese (Curso de Política e Estratégia Marítimas) – Escola de Guerra Naval, Rio de Janeiro, 2019. Disponível em: <https://www.repositorio.mar.mil.br/bitstream/ripcmb/844506/2/MARCOS%20TAYLOR.pdf>. Acesso em: 1 ago. 2024.

FREUND, Julien. **Sociologia del conflicto**. Madrid: Ediciones Ejército, 1995.

FRIEDE, Reis. As Forças Armadas, a Garantia da Lei e da Ordem e a intervenção federal. **Revista da Escola Superior de Guerra**, Rio de Janeiro, v. 33, n. 67, p. 13-30, 2018. Disponível em: <https://doi.org/10.47240/revistadaesg.v33i67.903>. Acesso em: 1 ago. 2024.

GARCIA, Emerson. As forças armadas e a garantia da lei e da ordem. **Revista Jurídica da Presidência**, Brasília, DF, v. 10, n. 92, p. 1-20, out. 2008/jan. 2009. Disponível em: <https://revistajuridica.presidencia.gov.br/index.php/saj/article/view/207/196>. Acesso em: 31 jul. 2024.

GIDDENS, Anthony. **Runaway World**: How globalisation is reshaping our lives. Nova York: Routledge, 2000.

HARKINS, Gina. Marines dos EUA preparam militares peruanos para combater terroristas e cartéis de drogas. **DefesaNet**, [Porto Alegre], 12 jan. 2015. Disponível em: <https://www.defesenet.com.br/armas/marines-dos-eua-preparam-militares-peruanos-para-combater-terroristas-e-carteis-de-drogas/>. Acesso em: 31 jul. 2024.

HITTINGER, John. The law of war and the ethics of war: An analysis of legal and moral norms. **Small Wars Journal**, McLean, 2020. Disponível em: <https://smallwarsjournal.com/documents/hittinger.pdf>. Acesso em: 1 ago. 2024.

HOBBS, Thomas. **Leviatã**. 3. ed. São Paulo: Martin Claret, 1996.

JÁUREGUI, Víctor Gonzáles. **Reglamento del DL 1095**: uso da força pelas FFAA em território nacional. Lima: Centro del Derecho Internacional Humanitario y Derechos Humanos, 2023. Disponível em: <https://cdih.edu.pe/>. Acesso em: 14 jun. 2024.

KAGAN, Donald. **On the origins of war and the preservation of peace**. New York: Doubleday, 1995.

KALDOR, Mary. **New and old wars**: Organised violence in a Global Era. 3rd ed. Stanford: Stanford University Press, 2012.

KEEGAN, John. **A History of warfare**. New York: Alfred A. Knopf, 1993.

LAWAND, Kathleen. [Entrevista]. In: COMITÊ INTERNACIONAL DA CRUZ VERMELHA (CICV). **Conflitos internos ou outras situações de violência – qual a diferença para as vítimas?**. Genebra, 10 dez. 2012. Disponível em: <https://www.icrc.org/pt/content/conflitos-internos-ou-outras-situacoes-de-violencia-qual-diferenca-para-vitimas>. Acesso em: 1 ago. 2024.

MARINHA DO BRASIL. Estado-Maior da Armada. **Fundamentos Doutrinários da Marinha**: FDM: EMA-301. Brasília, DF: Estado-Maior da Armada, 2023. Disponível em: <https://www.marinha.mil.br/sites/default/files/ema-301-fdm-1ed.pdf>. Acesso em: 31 jul. 2024.

MINISTÉRIO DA DEFESA (Brasil). Chefia de Operações Conjuntas. Subchefia de Operações. Seção de Operações Complementares. **Histórico de Operações de GLO 1992-2022**. Brasília, DF: Ministério da Defesa, 2022. Disponível em: https://www.gov.br/defesa/pt-br/arquivos/exercicios_e_operacoes/glo/1-metodologia-de-estudo.pdf. Acesso em: 1 ago. 2024.

MINISTÉRIO DA DEFESA (Brasil). Estado Maior Conjunto das Forças Armadas. **Comando de Operações Conjuntas na Intervenção Federal da Segurança Pública no Estado do Rio de Janeiro**: Relatório parcial do Comando de Operações Conjuntas. Rio de Janeiro: Comando de Operações Conjuntas, 2018.

MINISTÉRIO DA DEFESA (Brasil). Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas. **Doutrina de Operações Conjuntas**: conceitos doutrinários: MD30-M-01. 2. ed. Brasília, DF: Ministério da Defesa, 2020. v. 1. Disponível em: <https://www.gov.br/defesa/pt-br/arquivos/legislacao/emcfa/publicacoes/doutrina/md30-m-01-vol-1-2a-edicao-2020-dou-178-de-15-set.pdf>. Acesso em: 31 jul. 2024.

MINISTÉRIO DA DEFESA (Brasil). Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas. **Emprego das Forças Armadas no apoio à Defesa Civil: MD33-A IA-01A**. Brasília, DF: Ministério da Defesa, 2015b. Disponível em: https://www.gov.br/defesa/pt-br/arquivos/legislacao/emcfa/publicacoes/doutrina/md33a_la_01a_insta_empa_ffa_aa_apoioa_defesaa_civila_1a_eda_2015.pdf. Acesso em: 1 ago. 2024.

MINISTÉRIO DA DEFESA (Brasil). Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas. **Garantia da Lei e da Ordem**: MD33-M-10. 2. ed. Brasília, DF: Ministério da Defesa, 2014. Disponível em: <https://www.gov.br/defesa/pt-br/arquivos/2014/mes02/md33-m-10-garantia-da-lei-e-da-ordem-2a-ed-2014-31-jan.pdf>. Acesso em: 1 ago. 2024.

MINISTÉRIO DA DEFESA (Brasil). Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas. **Glossário das Forças Armadas**: MD35-G-01. 5. ed. Brasília, DF: Ministério da Defesa, 2015a. Disponível em: <https://www.gov.br/defesa/pt-br/arquivos/legislacao/emcfa/publicacoes/doutrina/md35-G-01-glossario-das-forcas-armadas-5-ed-2015-com-alteracoes.pdf/view>. Acesso em: 1 ago. 2024.

MINISTÉRIO DA DEFESA (Brasil). Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas. Chefia de Preparo e Emprego. **Manual de Emprego do Direito Internacional dos Conflitos Armados (DICA) nas Forças Armadas**. 2. ed. Brasília, DF: Ministério da Defesa, 2011.

MINISTÉRIO DA DEFESA (Brasil). Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas. **Operações interagências**: MD-33-M-12. Brasília: Ministério da Defesa, 2012. Disponível em: https://bdex.eb.mil.br/jspui/bitstream/123456789/188/1/MD33_m_12_1_ed_2012.pdf. Acesso em: 1 ago. 2024.

MINISTÉRIO DA DEFESA (Brasil). Secretaria de Política, Estratégia e Assuntos Internacionais. **Doutrina Militar de Defesa**: MD51-M-04. 2. ed. Brasília, DF: Ministério da Defesa, 2007. Disponível em: https://bdex.eb.mil.br/jspui/bitstream/123456789/135/1/MD51_M04.pdf. Acesso em: 1 ago. 2024.

NUCCI, Guilherme de Souza. **Manual de direito penal**. 10. ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2014.

O ANTAGONISTA. **Um fuzil para enfrentar os carros blindados do tráfico**. [Rio de Janeiro], 14 jun. 2024 Disponível em: <https://oantagonista.com.br/brasil/um-fuzil-para-enfrentar-os-carros-blindados-do-trafico/>. Acesso em: 1 ago. 2024.

O QUE significa estado de exceção e estado de sítio?. **O Estado de São Paulo**, São Paulo, 7 dez. 2022. Disponível em: <https://www.estadao.com.br/internacional/o-que-significa-estado-de-excecao-e-estado-de-sitio-entenda-npri/>. Acesso em: 1 ago. 2024.

PADINGER, Germán. Guerras no mundo: quantos conflitos estão ativos neste momento?. **CNN Brasil**, [São Paulo], 9 out. 2023. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/internacional/guerras-no-mundo-quantos-conflitos-estao-ativos-neste-momento/>. Acesso em: 31 jul. 2024.

PATERSON, Patrick. **The blurred battlefield**: The perplexing conflation of humanitarian and criminal law in contemporary conflicts. Tampa: Joint Special Operations University, 2021.

PERU. [Constitución (1993)]. **Constitución Política del Perú, 1993**: revisión 2021. Lima: Congreso Constituyente Democrático, 2021. Disponível em: https://www.constituteproject.org/constitution/Peru_2021?lang=es. Acesso em: 31 jul. 2024.

PERU. **Decreto legislativo nº 1095, que establece reglas de empleo y uso de la fuerza por parte de las Fuerzas Armadas en el territorio nacional**. Lima: Presidencia de la República, 2010. Disponível em: <https://www.icnl.org/wp-content/uploads/DL1095.pdf>. Acesso em: 31 jul. 2024.

PERU. Decreto Supremo N° 003-2020-DE: Reglamento del Decreto Legislativo N° 1095, Decreto Legislativo que establece reglas de empleo y uso de la fuerza por parte de las Fuerzas Armadas en el territorio nacional. **El Peruano**, Lima, 15 mar. 2020. Disponível em: https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/566449/DS003-2020_DE1864943-1.pdf?v=1584331210. Acesso em: 31 jul. 2024.

PERU. **Ley No 24949**. Crea la Policia Nacional del Peru. Lima: Congreso de la República del Peru, 1988. Disponível em: <https://docs.peru.justia.com/federales/leyes/24949-nov-25-1988.pdf>. Acesso em: 31 jul. 2024.

PERU. Ley nº 31522. Ley que modifica los artículos 4, 5 y 21 del Decreto Legislativo 1095, Decreto Legislativo que establece reglas de empleo y uso de la fuerza por parte de las Fuerzas Armadas en el territorio nacional. **El Peruano**, Lima, 23 jul. 2022a. Disponível em: <https://busquedas.elperuano.pe/dispositivo/NL/2089456-1>. Acesso em: 1 ago. 2024.

PERU. Ministerio de Defensa. **Resolución Ministerial nº 0065-2022-DE**. Lima: Ministerio de Defensa, 2022b. Disponível em: <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/2806215/RM%20N%C2%B0%200065-2022-DE.pdf.pdf?v=1644013092>. Acesso em: 1 ago. 2024.

PINTO, José Carlos. **Unidade de ensino (UE) 3.0**: direito internacional humanitário. Rio de Janeiro: Escola de Guerra Naval, 2024.

PROTOCOLO II Adicional às Convenções de Genebra de 12 de agosto de 1949 relativo à proteção das vítimas dos conflitos armados não internacionais. Genebra: [s. n.], 1949.

PROTOCOLO II Adicional de 8 junho de 1977. Dispõe sobre a proteção das vítimas dos conflitos armados caráter não-internacional. Genebra: [s. n.], 1977.

RIO DE JANEIRO (Estado). Ministério Público do Estado. **Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 635**. Rio de Janeiro, 2023. Disponível em: <https://www.mprj.mp.br/adpf-635>. Acesso em: 1 ago. 2024.

ROACH, J. Ashley. Rules of Engagement. **Naval War College Review**, Washington, DC, v. 36, n. 1, art. 6, 1983. Disponível em: <https://digital-commons.usnwc.edu/nwc-review/vol36/iss1/6>. Acesso em: 1 ago. 2024.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. **O contrato social**. 5. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2004.

SCHOLM HELLER, Melissa. **Peru, Abancay & Hezbollah**: the Party of God in the City Where the Gods Speak. Herzliya: International Institute for Counter-Terrorism, 2016. Disponível em: <https://www.ict.org.il/Article/1060/Iran%20and%20its%20Proxy%20Hezbollah%20Strategic%20Penetration%20in%20Latin%20America>. Acesso em: 1 ago. 2024.

SILVA, Claudio Alves. **Direito aplicado às Operações de Garantia da Lei e da Ordem**. [S. l.: s. n.], 2018. Disponível em: <https://bdex.eb.mil.br/jspui/handle/1/1629>. Acesso em: 3 ago. 2024.

SOUZA, Fábio Negrão de. **O emprego do Exército Brasileiro no combate ao crime organizado**: desafios e perspectivas. 2018. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Política, Estratégia e Alta Administração Militar) – Escola de Comando e Estado-Maior do Exército, Rio de Janeiro, 2018. Disponível em: <https://bdex.eb.mil.br/jspui/handle/123456789/3033>. Acesso em: 3 ago. 2024.

SWINARSKI, Christophe. **Introdução ao direito internacional humanitário**. Brasília, DF: Comitê Internacional da Cruz Vermelha, 1996.

TORTELLA, Tiago. Peru declara estado de emergência na fronteira com o Equador e enviará policiais. **CNN Brasil**, São Paulo, 10 jan. 2024. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/internacional/peru-declarar-estado-de-emergencia-na-fronteira-com-o-equador-e-enviara-policiais/>. Acesso em: 1 ago. 2024.

UNITED NATIONS. **Code of Conduct for Law Enforcement Officials**. Adopted by General Assembly resolution 34/169 of 17 December 1979. Geneva: United Nations, 1979. Disponível em: <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/code-conduct-law-enforcement-officials>. Acesso em: 1 ago. 2024.

UPPSALA CONFLICT DATA PROGRAM (UCDP). **State-based conflicts by type of conflict (1946-2022)**. Uppsala: UCDP, [2024]. Disponível em: <https://ucdp.uu.se/downloads/charts/>. Acesso em: 23 maio 2024.

VAN CREVELD, Martin. **The transformation of war**. Nova York: Free Press, 1991.

VISACRO, Alessandro. O escalão corpo de exército: uma proposta para o exército brasileiro. **Doutrina Militar Terrestre em Revista**, Brasília, DF, v. 4, n. 9, p. 56-69, 2019. Disponível em: <http://www.ebrevistas.eb.mil.br/DMT/article/view/2987/2427>. Acesso em: 31 jul. 2024.

WEBER, Max. **Economia e sociedade**. 2. ed. Brasília, DF: Editora UnB, 1991.

ZENN, Jacob. The VRAEM: peru seeks to close door on shining path. **Terrorism Monitor**, Washington, DC, v. 21, n. 6, 2023. Disponível em <https://jamestown.org/program/brief-peru-seeks-to-close-door-on-shining-path/>. Acesso em: 3 ago. 2024.

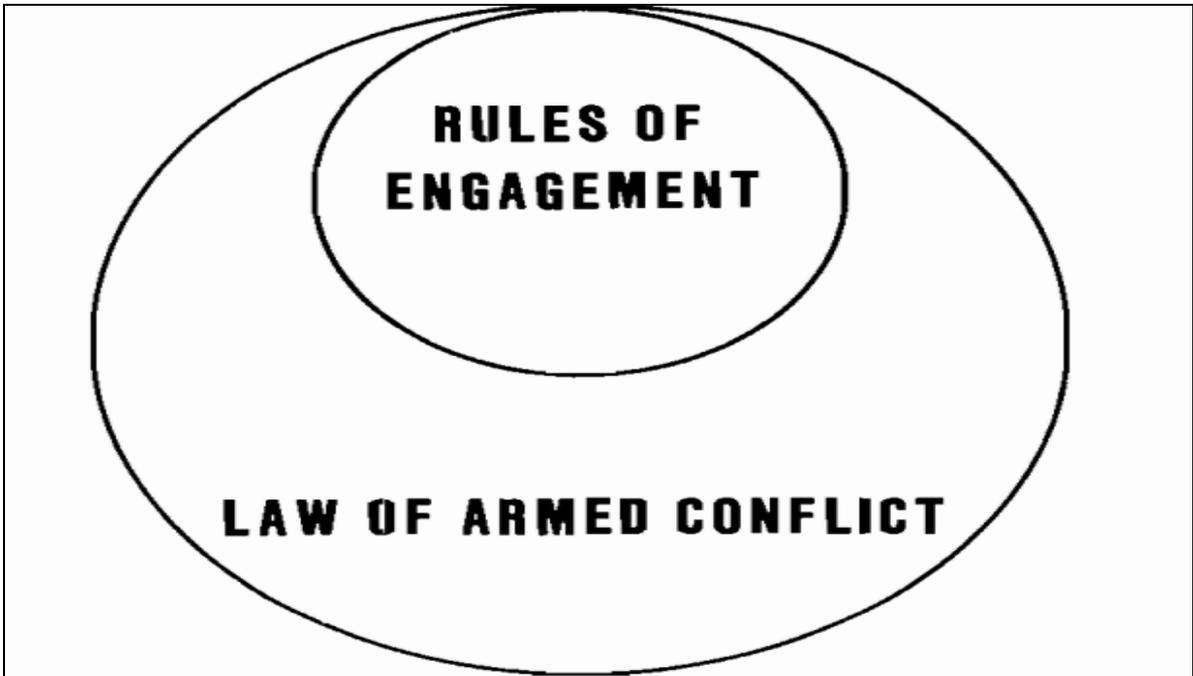
ANEXO A – Dinâmicas dos conflitos da atualidade



Fonte:

VISACRO, Alessandro. O escalão corpo de exército: uma proposta para o exército brasileiro. **Doutrina Militar Terrestre em Revista**, Brasília, DF, v. 4, n. 9, p. 56-69, 2019. Disponível em: <http://www.ebrevistas.eb.mil.br/DMT/article/view/2987/2427>. Acesso em: 31 jul. 2024.

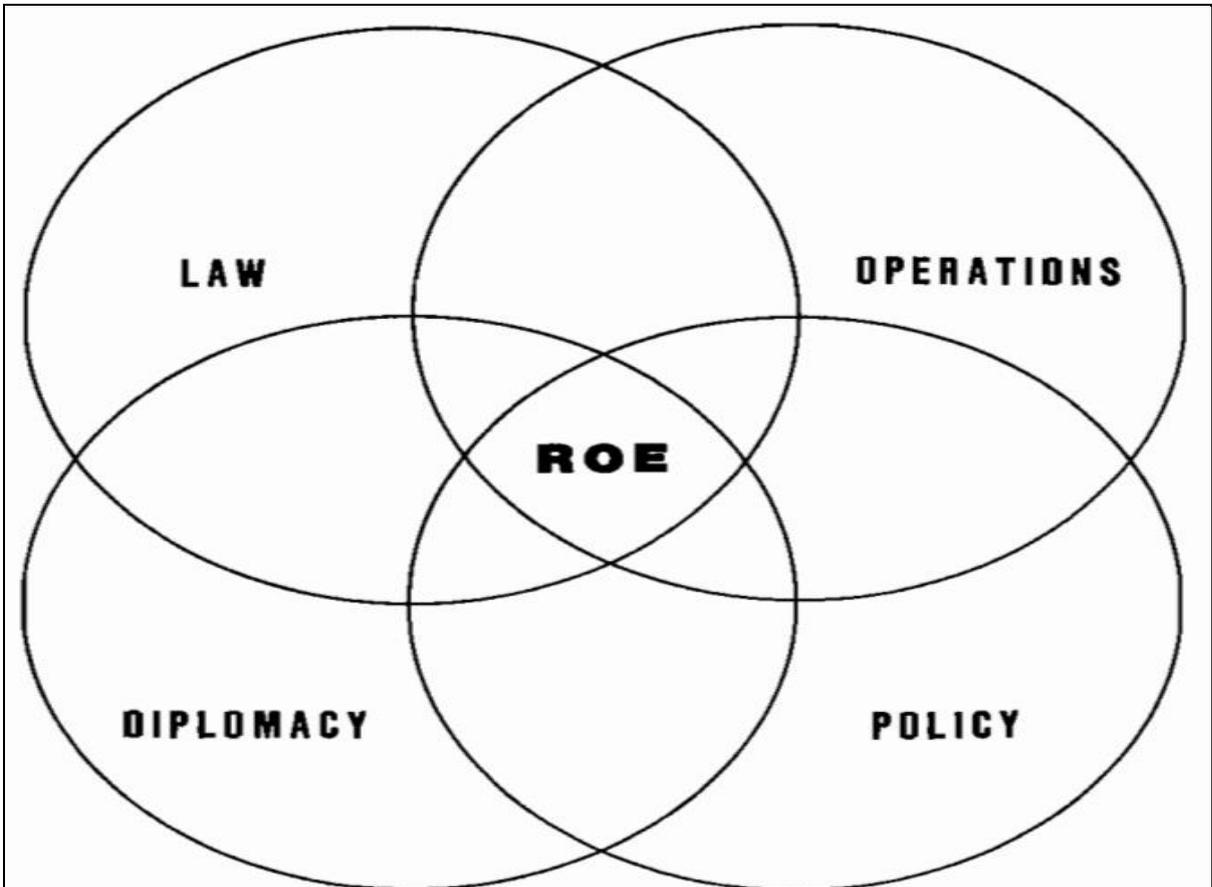
ANEXO B – Diagrama de Venn mostrando dois círculos concêntricos. O círculo externo representa "Law (Domestic Law and Law of Armed Conflict)" e o círculo interno representa "Rules of Engagement (ROE)"



Fonte:

ROACH, J. Ashley. Rules of Engagement. **Naval War College Review**, Washington, DC, v. 36, n. 1, art. 6, 1983. Disponível em: <https://digital-commons.usnwc.edu/nwc-review/vol36/iss1/6>. Acesso em: 1 ago. 2024.

ANEXO C – Diagrama de Venn mostrando quatro círculos centrados em diferentes pontos, representando os fatores operacional, político, diplomático e legal

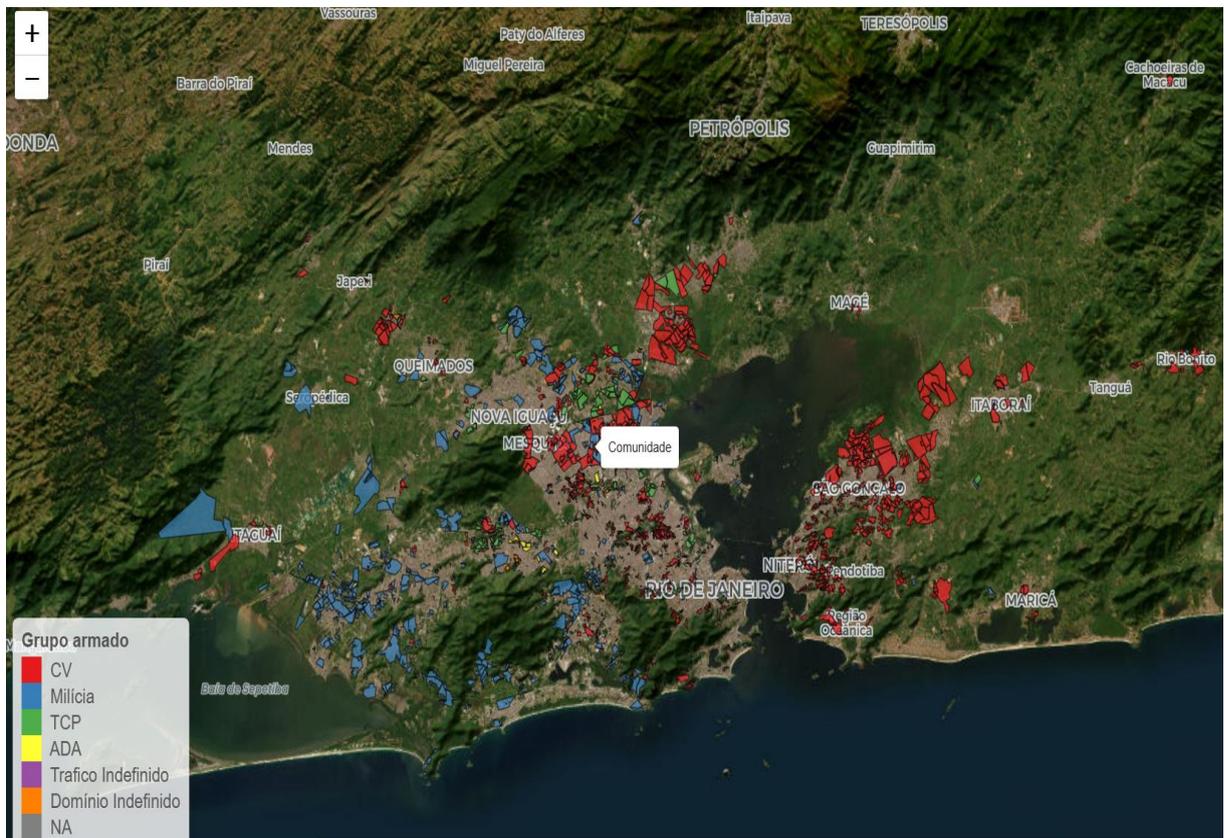


Nota: A interseção comum desses círculos representa as Regras de Engajamento (ROE).

Fonte:

ROACH, J. Ashley. Rules of Engagement. **Naval War College Review**, Washington, DC, v. 36, n. 1, art. 6, 1983. Disponível em: <https://digital-commons.usnwc.edu/nwc-review/vol36/iss1/6>. Acesso em: 1 ago. 2024.

ANEXO D – Mapa dos grupos armados do estado do RJ



Fonte:

FOGO CRUZADO. **Mapa dos grupos armados**. [S. l., 2024]. Disponível em: <https://fogocruzado.org.br/mapadosgruposarmados.html>. Acesso em: 15 jun. 2024.