

CONFLITOS ARMADOS E APLICAÇÃO DO DIREITO INTERNACIONAL HUMANITÁRIO: LIMITES E CONTROVÉRSIAS NO CONTEXTO BRASILEIRO²

LÍLIAN SCAUZZI

Assessora Jurídica no Superior Tribunal Militar

SUMÁRIO. Introdução; 1 Conceito e Classificação dos Conflitos Armados 1.1 Definição de conflito armado segundo o Direito Internacional 1.2 Conflitos Armados Internacionais 1.3 Conflitos Armados Não Internacionais (Internos) 1.4 Diferenças jurídicas e operacionais entre conflitos armados internacionais e internos 1.5 Relevância da classificação para a aplicação do Direito Humanitário 2. Direito Internacional Humanitário (DIH) 2.1 Origem e princípios fundamentais 2.2 Convenções de Genebra e seus Protocolos Adicionais 2.3 Distinção entre DIH e Direitos Humanos 3. Aplicação do Direito Humanitário no Brasil 3.1 Enquadramento jurídico nacional 3.2 Participação do Brasil em tratados e convenções internacionais 3.3 Desafios na implementação do DIH em território brasileiro 3.4 Conflitos armados internos: criminalidade organizada e sua classificação jurídica 3.5 Limites e controvérsias na aplicação do DIH em contextos urbanos; Considerações finais; Referências.

RESUMO: O presente trabalho tem como objetivo analisar a aplicação do Direito Internacional Humanitário (DIH) no contexto brasileiro, especialmente diante de situações de violência armada interna. Parte-se do problema de pesquisa relacionado à possibilidade de enquadramento jurídico de determinadas situações de conflito interno — como aquelas envolvendo o crime organizado e a atuação das Forças Armadas — nos parâmetros estabelecidos pelo DIH. A pesquisa busca compreender em que medida o ordenamento jurídico brasileiro está preparado para lidar com tais cenários à luz do direito internacional. Adota-se uma abordagem qualitativa, com base em revisão bibliográfica, análise normativa e estudo de casos concretos, a fim de identificar os principais desafios e perspectivas para a efetivação do DIH no Brasil.

PALAVRAS-CHAVE: Direito Internacional Humanitário; Conflitos Armados; Brasil; Criminalidade Organizada; Direitos Humanos.

² Artigo Científico apresentado para publicação na Revista de Doutrina e Jurisprudência do STM.

ABSTRACT: This paper aims to analyze the application of International Humanitarian Law (IHL) in the Brazilian context, particularly in situations involving internal armed violence. The research addresses the issue of whether certain internal conflict scenarios — such as those involving organized crime and the role of the Armed Forces — can be legally framed within the scope of IHL. The study seeks to understand to what extent the Brazilian legal system is equipped to address such situations under international law. A qualitative approach is adopted, based on bibliographic review, legal analysis, and case studies, in order to identify the main challenges and prospects for the effective implementation of IHL in Brazil.

KEYWORDS: International Humanitarian Law; Armed Conflicts; Brazil; Organized Crime; Human Rights.

INTRODUÇÃO

Os conflitos armados, em suas múltiplas formas e dimensões, continuam a representar uma das maiores ameaças à dignidade humana e à estabilidade das sociedades contemporâneas. Embora comumente associados a guerras entre Estados, os conflitos armados também se manifestam de maneira complexa dentro dos próprios territórios nacionais, muitas vezes envolvendo grupos armados não estatais, organizações criminosas e até o próprio Estado em contextos urbanos. Diante disso, o Direito Internacional Humanitário (DIH), também conhecido como Direito dos Conflitos Armados, surge como o principal instrumento jurídico voltado à limitação dos efeitos desses confrontos, protegendo pessoas que não participam diretamente das hostilidades e restringindo os meios e métodos de guerra.

No Brasil, embora o país não esteja envolvido atualmente em guerras internacionais, o debate sobre a aplicabilidade do DIH em contextos de violência armada interna – como nas operações de Garantia da Lei e da Ordem (GLO) e no enfrentamento ao crime organizado – tem ganhado relevância no cenário jurídico e acadêmico. A crescente militarização da segurança pública e a atuação das Forças Armadas em áreas urbanas suscitam discussões sobre os limites da atuação estatal, o respeito aos direitos fundamentais e a possível configuração de situações que se aproximam de um conflito armado interno.

Este artigo tem como objetivo analisar os conceitos e classificações dos conflitos armados à luz do Direito Internacional, distinguir os conflitos armados internacionais daqueles de caráter não internacional e, por fim, discutir os desafios e possibilidades de aplicação do Direito Humanitário no contexto brasileiro. Para tanto, será realizada uma abordagem teórico-normativa, com base em tratados internacionais, legislações nacionais, estudos de caso e posicionamentos doutrinários.

1 CONCEITO E CLASSIFICAÇÃO DOS CONFLITOS ARMADOS

A compreensão dos conflitos armados, em seus diferentes formatos, é fundamental para a correta aplicação do Direito Internacional Humanitário (DIH), uma vez que esse ramo do direito se aplica exclusivamente em situações de conflito armado, sejam eles de caráter internacional ou não internacional. A classificação precisa do tipo de conflito é, portanto, condição essencial para determinar a incidência das normas humanitárias. O uso cada vez mais complexo das Forças Armadas em áreas urbanas cria uma zona indefinida entre ações de segurança pública e situações de conflito armado de baixa intensidade, exigindo uma correta definição dos fatos. Quando essa análise é feita de forma inadequada ou incorreta, acaba favorecendo os grupos armados, pois leva a uma resposta estatal desproporcional. A aplicação adequada do Direito Internacional Humanitário e a garantia da segurança jurídica nas operações militares dependem do equilíbrio entre a atuação do Estado e os mecanismos de proteção existentes.

1.1 Definição de Conflito Armado segundo o Direito Internacional

De acordo com o Comitê Internacional da Cruz Vermelha (CICV), conflito armado é toda situação de violência armada prolongada entre dois ou mais Estados ou entre autoridades governamentais e grupos armados organizados, ou ainda entre tais grupos dentro de um mesmo Estado (CICV, 2008). Essa definição é aceita como critério de base para a aplicação do Direito Internacional Humanitário (DIH).

Segundo Antonio Cassese (2005), conflito armado é “toda contenda armada que envolva o uso da força entre Estados ou entre autoridades governamentais e grupos armados organizados”, sendo que sua caracterização não depende de uma declaração formal de guerra, mas sim da intensidade das hostilidades e do grau de organização das partes envolvidas.

1.2 Conflitos Armados Internacionais

Os conflitos armados internacionais (CAI) ocorrem entre dois ou mais Estados. Sua regulamentação está principalmente nas quatro Convenções de Genebra de 1949 e em seu Protocolo Adicional I, de 1977. A definição clássica é encontrada no artigo 2º comum às Convenções, segundo o qual se aplica em “todos os casos de guerra declarada ou de qualquer outro conflito armado que surja entre duas ou mais das Altas Partes Contratantes”.

Jean Pictet (1958), um dos principais comentaristas das Convenções de Genebra, destaca que o critério para a aplicação do DIH em conflitos internacionais é essencialmente objetivo: basta a ocorrência de hostilidades armadas entre Estados para que as normas do DIH se apliquem.

1.3 Conflitos Armados Não Internacionais (Internos)

Os conflitos armados não internacionais (CANI) ocorrem dentro do território de um único Estado, envolvendo forças governamentais e grupos armados organizados, ou entre tais grupos. A principal base normativa para sua regulamentação é o artigo 3º comum às Convenções de Genebra e o Protocolo Adicional II (1977).

Para que uma situação seja qualificada como conflito armado não internacional, é necessário que atenda a dois critérios básicos: um certo nível de intensidade dos combates e um grau mínimo de organização das partes envolvidas (Sassòli, 2019). Tais parâmetros foram reafirmados por decisões do Tribunal Penal Internacional para a ex-Iugoslávia (TPII), como no caso Prosecutor v. Tadić, que estabeleceu jurisprudência fundamental sobre o tema.

Para contextualizar, vale mencionar esse importante julgado (Prosecutor v. Dusko Tadić) que ocorreu em 1995 e foi o primeiro julgamento conduzido pelo Tribunal Penal Internacional para a ex-Iugoslávia (TPII), criado pela ONU com o objetivo de julgar crimes cometidos durante os conflitos armados nos Balcãs nos anos 1990. O acusado, Dusko Tadić, foi um líder paramilitar sérvio da Bósnia, processado por crimes contra a humanidade, violações das leis de guerra e do Direito Internacional Humanitário.

Esse caso se tornou um marco jurídico internacional, pois foi nele que o tribunal enfrentou diretamente a questão da definição e classificação dos conflitos armados, ponto essencial para determinar a aplicação do Direito Internacional Humanitário.

Na decisão da Câmara de Apelações, o TPII afirmou que:

Um conflito armado existe sempre que há um recurso à força armada entre Estados ou entre autoridades governamentais e grupos armados organizados, ou entre tais grupos dentro de um Estado. Não é necessário que as hostilidades tenham sido declaradas formalmente, nem que se reconheça a existência do estado de guerra. (Prosecutor v. Tadić, Decision on the Defence Motion for Interlocutory Appeal on Jurisdiction, IT-94-1, 2 October 1995, §70)

Essa definição foi significativa, pois estabeleceu critérios objetivos para identificar um conflito armado, com base na intensidade das hostilidades e na organização das partes envolvidas, independentemente de sua designação política ou jurídica; e também porque reforçou a aplicabilidade do DIH a conflitos armados não internacionais, ampliando a proteção às vítimas de confrontos internos e contribuindo para a consolidação do artigo 3º comum às Convenções de Genebra como norma consuetudinária internacional.

O caso Tadić, portanto, consolidou o entendimento de que o DIH se aplica sempre que houver violência armada de certa intensidade e organização

das partes, sendo irrelevante se o Estado envolvido reconhece ou não formalmente a existência de um conflito. Essa interpretação teve impacto profundo em como os conflitos internos passaram a ser vistos pela comunidade internacional.

Cavalcanti (2021) analisa a interpretação do Artigo 3º Comum às Convenções de Genebra de 1949, destacando que o reconhecimento de um conflito armado não internacional não altera o *status jurídico* das partes envolvidas. Ele enfatiza que os membros de grupos armados organizados (GAO) continuam sendo considerados perpetradores de atos ilícitos e não adquirem legitimidade para confrontar forças estatais, permanecendo sujeitos às leis penais nacionais.

O autor ressalta a importância de classificar corretamente as situações de violência para aplicar o marco legal adequado, especialmente diante do emprego crescente das Forças Armadas em operações urbanas, que criam uma “zona cinzenta” entre segurança pública e conflitos armados de baixa intensidade. Uma análise equivocada pode favorecer indevidamente os grupos armados, resultando em respostas estatais desproporcionais. A aplicação eficaz das normas humanitárias e a garantia da segurança jurídica nas operações militares dependem do equilíbrio na atuação dos mecanismos de proteção do Estado, alcançado por meio do reconhecimento apropriado do *status jurídico* do cenário de violência, evitando conferir legitimidade indevida aos que confrontam o Estado.³

1.4 Diferenças Jurídicas e Operacionais entre Conflitos Internacionais e Internos

A principal diferença jurídica entre os conflitos armados internacionais e os não internacionais está no conjunto de normas aplicáveis. Enquanto os CAI são regidos por um regime jurídico mais completo, incluindo as Convenções de Genebra e o Protocolo I, os CANI contam com menos dispositivos normativos, notadamente o artigo 3º comum e o Protocolo II.

Segundo Marco Sassòli (2019), “os conflitos não internacionais são historicamente menos regulados, em virtude da resistência dos Estados em admitir ingerência externa em assuntos internos”. Isso reflete um desafio adicional para a proteção das vítimas de tais conflitos, especialmente em contextos urbanos, como se observa em algumas situações no Brasil.

1.5 Relevância da Classificação para a Aplicação do Direito Humanitário

³ CAVALCANTI, Eduardo Bittencourt. Reconhecer um conflito armado não confere legitimidade aos grupos armados organizados para confrontarem o Estado. *Revista do Ministério Público Militar*, Brasília, v. 46, n. 35, p. 25–42, nov. 2021.

A correta classificação do conflito determina não apenas o conjunto de normas aplicáveis, mas também as obrigações das partes e a forma como a comunidade internacional pode reagir. Em termos práticos, um erro de classificação pode acarretar a não aplicação de proteções fundamentais previstas no DIH.

Como observa Kalshoven e Zegveld (2011), “a aplicabilidade do DIH depende, antes de tudo, do reconhecimento da existência de um conflito armado”. No contexto brasileiro, isso se torna particularmente sensível diante da violência armada urbana, na qual a linha entre segurança pública e conflito armado pode se tornar tênue.

2 DIREITO INTERNACIONAL HUMANITÁRIO (DIH)

O Direito Internacional Humanitário, conforme mencionado anteriormente, também conhecido como Direito dos Conflitos Armados ou Direito da Guerra, é o ramo do direito internacional público destinado a limitar os efeitos dos conflitos armados, protegendo pessoas que não participam diretamente das hostilidades e restringindo os meios e métodos utilizados em combate. Suas principais fontes são as Convenções de Genebra de 1949 e seus Protocolos Adicionais.

2.1 Origem e Princípios Fundamentais

As origens do DIH remontam aos esforços humanitários do século XIX, sobretudo à atuação de Henry Dunant, fundador da Cruz Vermelha, após presenciar os horrores da Batalha de Solferino em 1859. Esses esforços culminaram na Primeira Convenção de Genebra (1864), voltada à proteção dos feridos em combate.

Desde então, o DIH foi progressivamente codificado em tratados internacionais, especialmente nas quatro Convenções de Genebra de 1949 e em seus Protocolos Adicionais de 1977. Essas normas consagram os princípios fundamentais do DIH, entre os quais se destacam o Princípio da Distinção: que, em suma, exige que se diferencie entre combatentes e civis, e entre alvos militares e bens civis (art. 48 do Protocolo I); o Princípio da Proporcionalidade, que proíbe ataques que causem danos excessivos à população civil em relação à vantagem militar esperada; o Princípio da Necessidade Militar, que permite o uso da força apenas na medida necessária para alcançar um objetivo militar legítimo; e o Princípio da Humanidade, que proíbe o uso de meios que causem sofrimentos desnecessários.

Segundo Marco Sassòli (2019), o DIH busca “um equilíbrio entre as necessidades militares e os imperativos da humanidade”, limitando a violência sem eliminar sua funcionalidade estratégica.

2.2 Convenções de Genebra e seus Protocolos Adicionais

As Convenções de Genebra de 1949 são os principais instrumentos do DIH. Cada uma trata de uma área específica: A Primeira Convenção de Genebra foi a Convenção de Genebra de 1864, que visava melhorar as condições de atendimento a feridos e prisioneiros de guerra. Foi o primeiro tratado internacional a proteger os soldados doentes e feridos em campo de batalha. A Segunda Convenção de Genebra visava à proteção dos feridos, doentes e naufragos das forças armadas no mar; a Terceira Convenção de Genebra foi adotada em 1929 e define os direitos e o tratamento dos prisioneiros de guerra; a Quarta Convenção de Genebra protege os civis em tempo de guerra. Foi aprovada em 1949, durante uma Conferência Diplomática realizada em Genebra.

O artigo 3º comum a todas essas convenções representa uma cláusula mínima humanitária aplicável a conflitos armados não internacionais. Como destaca Jean-Marie Henckaerts (2005), esse artigo “introduziu, pela primeira vez, normas convencionais para conflitos internos, que antes eram considerados de competência exclusiva dos Estados”.

Os Protocolos Adicionais de 1977 ampliaram significativamente a proteção legal, adaptando o DIH às realidades contemporâneas. Foram firmados em 8 de junho daquele ano, complementam e atualizam as quatro Convenções de Genebra de 1949, com o objetivo de adaptar o Direito Internacional Humanitário (DIH) aos novos desafios dos conflitos armados contemporâneos.

O Protocolo Adicional I refere-se à proteção das vítimas dos conflitos armados internacionais. Reforça o princípio da distinção entre civis e combatentes, além de regular o uso da força, o tratamento de prisioneiros de guerra e a proteção dos bens civis. Introduz, também, o conceito de “povos lutando contra dominação colonial, ocupação estrangeira ou regimes racistas”, reconhecendo-os como sujeitos de conflitos armados internacionais (art. 1º, § 4º).

O Protocolo Adicional II trata dos conflitos armados não internacionais, ou seja, aqueles travados dentro do território de um único Estado entre forças armadas governamentais e grupos armados organizados. Este protocolo busca ampliar a proteção das vítimas desses conflitos, estabelecendo garantias fundamentais para os civis e combatentes *hors de combat*, proibindo a violência contra a vida, a tortura e os julgamentos sumários.

Esses instrumentos jurídicos são considerados avanços significativos no fortalecimento da proteção humanitária durante os conflitos armados, embora sua aplicação prática continue a depender da adesão dos Estados e do respeito às normas internacionais.

Autores como Jean Pictet, importante teórico do Comitê Internacional da Cruz Vermelha (CICV), destacam que os Protocolos Adicionais consolidam a evolução do DIH ao consagrarem o princípio da humanidade e o princípio da proporcionalidade. Para Pictet, “os Protocolos de 1977 constituem uma codificação moderna da ética em tempos de guerra, sem jamais legitimar a violência, mas limitando seus efeitos” (Pictet, 1985).

Já Antonio Cassese observa que os Protocolos representam um “ponto de inflexão” no reconhecimento dos direitos fundamentais em tempos de conflito, sobretudo pelo Protocolo II, que introduz padrões mínimos de proteção mesmo em conflitos internos, frequentemente mais violentos e desregulados (Cassese, 2005).

Por fim, Marco Sassòli e Liesbeth Zegveld enfatizam que os Protocolos Adicionais contribuíram para reduzir a lacuna normativa entre o direito aplicável aos conflitos internacionais e aos internos, fortalecendo a universalidade dos princípios humanitários (Sassòli; Zegveld, 2012).

2.3 Distinção entre Direito Internacional Humanitário e Direitos Humanos

Embora o DIH e os Direitos Humanos compartilhem o objetivo de proteger a dignidade da pessoa humana, eles possuem naturezas distintas. Enquanto o DIH se aplica exclusivamente em situações de conflito armado, os direitos humanos são normas de aplicação contínua, em tempos de paz e de guerra.

Segundo Antonio Cassese (2005), “o DIH lida com situações de emergência extrema, tentando humanizar a guerra, enquanto os direitos humanos fornecem garantias mais amplas e universais, inclusive fora do contexto bélico”.

No entanto, há pontos de convergência entre os dois ramos. Ambos proíbem, por exemplo, a tortura, os tratamentos cruéis e a execução arbitrária. Em situações de conflito armado, os dois regimes jurídicos podem ser aplicados de forma complementar. A Corte Internacional de Justiça reconheceu isso no caso Wall Advisory Opinion (2004), afirmando que “o DIH e os Direitos Humanos não são mutuamente excludentes, mas coexistem em tempos de conflito armado”.

3 APLICAÇÃO DO DIREITO HUMANITÁRIO NO BRASIL

A aplicação do Direito Internacional Humanitário (DIH) no Brasil é um tema que ainda suscita debates relevantes na doutrina, especialmente diante da ausência de conflitos armados internacionais e da natureza complexa da violência armada interna no país. Embora o Brasil não esteja envolvido atualmente em guerras entre Estados, a gravidade e a organização de

determinados cenários de violência — como o enfrentamento ao crime organizado e a participação das Forças Armadas em operações de Garantia da Lei e da Ordem (GLO) — colocam em evidência a necessidade de reflexão quanto à aplicabilidade do DIH em contextos internos.

3.1 Enquadramento jurídico nacional

O Brasil é Estado Parte das quatro Convenções de Genebra de 1949 e dos dois Protocolos Adicionais de 1977, incorporados ao ordenamento jurídico nacional por meio de decreto. É signatário de outros tratados relacionados ao DIH, comprometendo-se a incorporá-los em sua legislação nacional. Em 2023, o governo brasileiro anunciou a recriação da Comissão Nacional para Difusão e Implementação do Direito Internacional Humanitário (CNDIH), visando promover a disseminação e a implementação dessas normas no país. As normas do DIH, portanto, possuem *status* de norma suprallegal ou até constitucional, segundo o entendimento firmado pelo Supremo Tribunal Federal (STF) em julgados como o RE 466.343/SP⁴. Essa decisão reforçou a proteção aos direitos fundamentais e alinhou o ordenamento jurídico brasileiro às normas internacionais de direitos humanos, evidenciando a importância dos tratados internacionais na interpretação e aplicação das normas internas.

No plano interno, o ordenamento jurídico brasileiro não dispõe de legislação específica para regulamentar conflitos armados internos à luz do DIH. A Constituição Federal de 1988 trata da atuação das Forças Armadas e da segurança pública, mas não adota expressamente categorias do DIH, o que gera lacunas normativas importantes.

⁴ Recurso Extraordinário (RE) 466.343/SP é um marco na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF), especialmente no que tange à hierarquia dos tratados internacionais de direitos humanos no ordenamento jurídico brasileiro e à questão da prisão civil do depositário infiel. O caso teve origem em uma ação de depósito movida pelo Banco Bradesco S/A contra Luciano Cardoso Santos, relacionada a um contrato de alienação fiduciária em garantia. O banco buscava a entrega do bem ou o pagamento do valor correspondente, sob pena de prisão civil do devedor. O Tribunal de Justiça de São Paulo decidiu que a prisão civil não era aplicável nesse contexto, levando o banco a recorrer ao STF. **O STF reconheceu que os tratados internacionais de direitos humanos, ratificados pelo Brasil, possuem *status* suprallegal, ou seja, estão acima das leis ordinárias, mas abaixo da Constituição Federal. Essa decisão implicou que normas infraconstitucionais que contrariem tais tratados não têm validade. Essa posição representou uma mudança significativa na jurisprudência até então vigente.** A decisão no RE 466.343/SP teve repercussão geral e consolidou o entendimento de que a prisão civil por dívida, exceto no caso de inadimplemento de obrigação alimentícia, é incompatível com a Constituição Federal e com os compromissos internacionais assumidos pelo Brasil. Essa orientação foi posteriormente reafirmada em outros julgados e resultou na edição da Súmula Vinculante nº 25 pelo STF, que estabelece: “É ilícita a prisão civil de depositário infiel, qualquer que seja a modalidade de depósito”.

3.2 Participação do Brasil em tratados e convenções internacionais

Além das Convenções de Genebra, o Brasil ratificou instrumentos relevantes, como a Convenção sobre Armas Químicas (1996), a Convenção sobre Proibição de Minas Terrestres (1997) e o Estatuto de Roma (2002), que criou o Tribunal Penal Internacional. Essa adesão demonstra o compromisso formal do país com o direito internacional humanitário.

Contudo, a internalização desses instrumentos nem sempre é acompanhada de políticas públicas de capacitação, difusão e aplicação efetiva, o que enfraquece a implementação prática do DIH.

3.3 Desafios na implementação do DIH em território brasileiro

Os principais desafios para a aplicação do DIH no Brasil incluem a ausência de reconhecimento jurídico de conflitos armados não internacionais, mesmo diante de violência armada organizada em algumas regiões. Além disso, importante mencionar a resistência estatal à qualificação de determinadas situações como conflitos armados internos, por receio de implicações políticas e internacionais. Ainda, em alguns casos, deve ser incluída como desafio a militarização da segurança pública, que frequentemente aproxima o uso da força estatal da lógica bélica, sem que os instrumentos de proteção do DIH sejam acionados. Por fim, vale ressaltar a falta de formação das forças de segurança nos princípios do DIH, o que compromete a proporcionalidade e a distinção no uso da força.

Autores como Roberto de Almeida Luquini (2025) discutem a aplicação do DIH em conflitos modernos, caracterizados por sua desestruturação e por questões identitárias ou étnicas. Ele ressalta a necessidade de adaptar as normas humanitárias às novas realidades dos conflitos, garantindo a proteção eficaz das vítimas. A aplicação eficaz do DIH requer esforços contínuos de adaptação às mudanças nos cenários de conflito e um compromisso sólido dos Estados e organizações internacionais para garantir a proteção dos direitos humanos em tempos de guerra.

3.4 Conflitos armados internos: criminalidade organizada e sua classificação jurídica

Um dos pontos mais controversos na aplicação do DIH no Brasil diz respeito ao enfrentamento ao crime organizado, especialmente em favelas e periferias de grandes centros urbanos. O grau de organização de grupos armados como milícias e facções, somado à intensidade dos confrontos com o Estado, levou parte da doutrina a questionar se tais situações poderiam ser classificadas como conflitos armados não internacionais, nos moldes do artigo 3º comum das Convenções de Genebra.

Autoras como Gisele Ricobom (2016) e Carolina Bessa Maia (2020) sustentam que há elementos objetivos que permitem, ao menos em determinadas circunstâncias, a caracterização de conflitos armados internos no Brasil, especialmente quando há atuação sistemática e coordenada de grupos armados contra o aparato estatal.

No entanto, o Estado brasileiro adota uma abordagem criminal e securitária, evitando reconhecer tais situações como conflitos armados, o que impede a incidência formal do DIH. Essa negação, segundo Sassòli (2019), é comum em países democráticos que enfrentam violência urbana de alta intensidade, mas pode fragilizar a proteção de civis e combatentes.

Um dos episódios mais emblemáticos para a discussão da aplicação do DIH no Brasil foi a ocupação do Complexo da Maré, no Rio de Janeiro, entre 2014 e 2015, no contexto da preparação da cidade para os megaeventos esportivos (Copa do Mundo e Olimpíadas).

O Governo Federal autorizou a atuação das Forças Armadas em uma operação de Garantia da Lei e da Ordem (GLO), alegando grave comprometimento da segurança pública. Durante quase um ano, o Exército Brasileiro controlou o território, substituindo a polícia na função de segurança pública.

Alguns autores apontaram características como o envolvimento direto das Forças Armadas em patrulhamento, buscas, prisões e confrontos com grupos armados locais; a utilização de equipamentos militares, veículos blindados e armamento de guerra em área densamente habitada; e registros de violações de direitos, como invasões de domicílio, violência contra civis e mortes em ações militares.

A atuação das Forças Armadas nesse contexto gerou questionamentos sobre a natureza jurídica da operação. Alguns estudiosos, como André de Carvalho Ramos (2015), argumentam que a presença de grupos armados organizados, com comando hierarquizado e domínio territorial, poderia preencher os critérios estabelecidos no caso Tadić para a existência de um conflito armado não internacional.

Contudo, o Brasil não reconheceu formalmente a situação como tal. A operação foi tratada como ação de segurança pública, o que impediu a aplicação expressa das normas do DIH — como as relacionadas ao tratamento de combatentes e à proteção da população civil em zonas de conflito. Esse caso ilustra, portanto, a zona cinzenta entre segurança pública e conflito armado e reforça a necessidade de um debate mais transparente e técnico sobre a incidência do DIH no Brasil.

A análise da aplicação do Direito Internacional Humanitário (DIH) no Brasil exige a observação de situações concretas em que o Estado empregou força armada em seu próprio território, especialmente por meio das Forças

Armadas em ações de Garantia da Lei e da Ordem (GLO). As operações de GLO, previstas no artigo 142 da Constituição Federal, autorizam o emprego das Forças Armadas para a preservação da ordem pública e da segurança, quando esgotadas as capacidades das forças tradicionais de segurança. Entretanto, tais ações ocorrem em ambientes urbanos densamente povoados, onde a atuação militar, muitas vezes, se assemelha a operações bélicas.

Durante a ocupação do Complexo da Maré (RJ), entre 2014 e 2015, o Exército Brasileiro atuou por mais de um ano em substituição às forças policiais. O uso de armamento militar, patrulhas ostensivas, abordagens forçadas e confrontos com grupos armados organizados levantaram debates jurídicos sobre a natureza da operação.

Apesar das semelhanças operacionais com um conflito armado não internacional, o governo federal enquadrou, como dito anteriormente, a atuação como questão de segurança pública, o que impediu a aplicação formal do DIH, inclusive normas de proteção à população civil e garantias mínimas a supostos combatentes. Para autores como Ricobom (2016) e Maia (2020), a ausência de reconhecimento formal dessas situações como conflito armado dificulta o monitoramento e a responsabilização por abusos, além de limitar o alcance de proteção humanitária.

O Comitê Internacional da Cruz Vermelha (CICV) tem atuado no Brasil desde 2009, inicialmente com foco em ações de cooperação técnica, sobretudo junto às forças policiais e instituições prisionais. Nos últimos anos, entretanto, a organização ampliou sua presença em áreas afetadas por violência armada urbana, como o Rio de Janeiro.

A atuação do CICV em território nacional demonstra que há, de fato, preocupações com a intensidade e a organização da violência armada, ainda que o Estado não a reconheça formalmente como um conflito armado. O CICV evita usar a expressão “conflito armado” nos documentos públicos sobre o Brasil, adotando o termo “violência armada com impacto humanitário”, o que reflete a ambiguidade jurídica da situação.

Segundo Henckaerts e Doswald-Beck (2005), o fato de o DIH basear-se em critérios objetivos, e não políticos, deveria permitir sua aplicação mesmo sem o reconhecimento oficial do Estado. No entanto, a ausência de mecanismos institucionais internos para essa avaliação compromete sua efetividade.

3.4 Limites e controvérsias na aplicação do DIH em contextos urbanos

O principal obstáculo à aplicação do DIH no Brasil é o modelo jurídico e político que enquadra toda violência interna como questão penal, mesmo quando os critérios objetivos de conflito armado não internacional parecem satisfeitos. Isso revela um impasse, já que reconhecer o caráter armado de

determinadas situações poderia obrigar o Estado a aplicar normas mais restritivas de conduta, além de permitir maior monitoramento internacional.

Como destaca Sassòli (2019), “o desafio atual do DIH não está na ausência de normas, mas na recusa política de reconhecê-las em determinadas situações”. No Brasil, essa resistência contribui para a normalização da exceção, permitindo o uso ampliado da força sem os controles previstos em regimes jurídicos mais protetivos como o DIH.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise do Direito Internacional Humanitário (DIH) e sua possível aplicação no Brasil revela um cenário de tensões entre o discurso jurídico formal do Estado e a realidade concreta de determinadas regiões do país marcadas por violência armada sistemática. Embora o Brasil seja signatário de importantes instrumentos internacionais, como as Convenções de Genebra e seus Protocolos Adicionais, há uma lacuna prática entre os compromissos internacionais e sua implementação efetiva.

A recusa em reconhecer formalmente a existência de conflitos armados não internacionais — mesmo diante de situações que preenchem os critérios de intensidade e organização — reflete uma estratégia política de negação, que impede a incidência das normas do DIH. Como consequência, a proteção jurídica das populações afetadas pela violência armada urbana torna-se limitada, ao passo que o uso da força pelo Estado se amplia em um contexto juridicamente ambíguo.

Conclui-se que é necessário reforçar os mecanismos institucionais de avaliação e aplicação do DIH no contexto interno brasileiro, com ênfase na formação de operadores do direito e agentes de segurança, bem como na construção de um marco normativo que reconheça a especificidade das situações de violência armada prolongada. O fortalecimento da atuação do Comitê Internacional da Cruz Vermelha e o diálogo entre o Brasil e organismos internacionais também se apresentam como caminhos relevantes para promover maior efetividade humanitária.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Diário Oficial da União: Brasília, DF, 5 out. 1988.

BRASIL. Decreto nº 849, de 25 de junho de 1993. Promulga os Protocolos Adicionais às Convenções de Genebra de 12 de agosto de 1949. Diário Oficial da União: Brasília, DF, 28 jun. 1993.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. Recriação da Comissão Nacional para Difusão e Implementação do Direito Internacional Humanitário (CNDIH).

Brasília: MRE, 2023. Disponível em:

https://www.gov.br/mre/pt-br/canais_atendimento/imprensa/notas-a- imprensa/recriacao-da-comissao-nacional-para-difusao-e-implementacao-do-direito-internacional-humanitario-cnidh. Acesso em: 08 abr. 2025.

CASSESE, Antonio. Direito Internacional. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2005.

CAVALCANTI, Eduardo Bittencourt. Reconhecer um conflito armado não confere legitimidade aos grupos armados organizados para confrontarem o Estado. Revista do Ministério Público Militar, Brasília, v. 46, n. 35, p. 25–42, nov. 2021.

COMITÊ INTERNACIONAL DA CRUZ VERMELHA (CICV). Commentary on the First Geneva Convention. Cambridge: Cambridge University Press, 2008.

COMITÊ INTERNACIONAL DA CRUZ VERMELHA (CICV). EUA e Canadá. Genebra: CICV, 2024. Disponível em:
<https://www.icrc.org/pt/onde-o-cicv-ataua-eua-e-canada>. Acesso em: 08 abr. 2025.

COMITÊ INTERNACIONAL DA CRUZ VERMELHA (CICV). Comentário às Convenções de Genebra de 1949 e aos Protocolos Adicionais de 1977. Genebra: CICV, 2008.

CORTE INTERNACIONAL DE JUSTIÇA. Legal consequences of the construction of a wall in the Occupied Palestinian Territory. Advisory Opinion, 2004. Disponível em: <https://www.icj-cij.org/en/case/131>. Acesso em: 5 abr. 2025.

HENCKAERTS, Jean-Marie; DOSWALD-BECK, Louise. Customary international humanitarian law. Vol. I: Rules. Cambridge: Cambridge University Press; ICRC, 2005.

KALSHOVEN, Frits; ZEGVELD, Liesbeth. Constraints on the waging of war: an introduction to international humanitarian law. Cambridge: Cambridge University Press, 2011.

LUQUINI, Roberto de Almeida. Aplicação do Direito Internacional Humanitário: novos desafios. Senado Federal, Biblioteca Digital do Senado, Brasília, 2007. Disponível em:

<https://www2.senado.leg.br/bdsf/item/id/848>. Acesso em: 08 abr. 2025.

MAIA, Carolina Bessa. A aplicação do Direito Internacional Humanitário nas ações do Estado brasileiro no combate à criminalidade armada. Revista Brasileira de Políticas Públicas, Brasília, v. 10, n. 2, p. 227–244, 2020.

PICTET, Jean. *Commentary on the Geneva Conventions of 12 August 1949*. Geneva: ICRC, 1958.

PICTET, Jean. *Desenvolvimento e princípios do Direito Internacional Humanitário*. Brasília: CICV, 1985.

RAMOS, André de Carvalho. *Curso de direitos humanos*. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

RICOBOM, Gisele. Crime organizado e conflito armado: a complexidade da violência urbana no Rio de Janeiro sob a perspectiva do Direito Internacional Humanitário. *Revista de Direito Internacional*, Brasília, v. 13, n. 2, p. 133–150, 2016.

SASSÒLI, Marco; ZEGVELD, Liesbeth. *Manual de Direito Internacional Humanitário*. São Paulo: Renovar, 2012.

SASSÒLI, Marco. *International humanitarian law: rules, controversies, and solutions to problems arising in warfare*. Cheltenham: Edward Elgar, 2019.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL (STF). Recurso Extraordinário nº 466.343/SP. Rel. Min. Gilmar Mendes, julgado em 03 dez. 2008. Diário da Justiça Eletrônico, Brasília, DF, 15 dez. 2008.

TRIBUNAL PENAL INTERNACIONAL PARA A EX-IUCOSLÁVIA (TPII). *Prosecutor v. Dusko Tadić, Case No. IT-94-1. Decision on the Defence Motion for Interlocutory Appeal on Jurisdiction*, 2 Oct. 1995. Disponível em: <https://www.icty.org/en/case/tadic>. Acesso em: 5 abr. 2025.

UNIÃO EUROPEIA. Diretrizes da UE sobre a promoção da conformidade com o Direito Internacional Humanitário (DIH). EUR-Lex, s.d. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/PT/legal-content/summary/eu-guidelines-on-the-promotion-of-compliance-with-international-humanitarian-law.html>. Acesso em: 08 abr. 2025.

VENTURA, Deisy. O uso das Forças Armadas na segurança pública e os limites constitucionais e internacionais. *Revista Brasileira de Segurança Pública*, São Paulo, v. 6, n. 2, p. 112–126, 2012.

Nota sobre a autora

Lílian Scavuzzi

Assessora jurídica no Superior Tribunal Militar. Mestre em Direito Penal Econômico pelo IDP (Brasília). Possui Diploma de Estudos Avançados (DEA) em Direito Penal pela Universidade Pompeu Fabra (Barcelona). Especialista em Direito Público e em Direito Militar. Detém Curso Superior em Política e Estratégia pela Escola Superior de Guerra (ESG) e formação em Direito aplicável em cenários de conflito armado e outras situações de violência pelo Institute of Humanitarian Law (Sanremo, Itália). Áreas de atuação: Direito Penal, Direito Penal Militar, Direito Internacional Humanitário e Justiça Militar.