

GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL
POLÍCIA MILITAR DO DISTRITO FEDERAL
DEC/INSTITUTO SUPERIOR DE CIÊNCIAS POLICIAIS
DIFORM/PRÓ-REITORIA DE FORMAÇÃO
ACADEMIA DE POLÍCIA MILITAR DE BRASÍLIA

(IN) CONVENCIONALIDADE DAS NORMAS RELACIONADAS AO USO DA
FORÇA NA POLÍCIA MILITAR DO DISTRITO FEDERAL

DANIELA RODRIGUES DE MELO - ASP OF PM

BRASÍLIA

2015



**GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL
POLÍCIA MILITAR DO DISTRITO FEDERAL
DEPARTAMENTO DE EDUCAÇÃO E CULTURA
INSTITUTO SUPERIOR DE CIÊNCIAS POLICIAIS**



DANIELA RODRIGUES DE MELO

**(IN) CONVENCIONALIDADE DAS NORMAS RELACIONADAS AO USO DA
FORÇA NA POLÍCIA MILITAR DO DISTRITO FEDERAL**

**BRASÍLIA
2015**



DANIELA RODRIGUES DE MELO

**(IN) CONVENCIONALIDADE DAS NORMAS RELACIONADAS AO USO DA
FORÇA NA POLÍCIA MILITAR DO DISTRITO FEDERAL**

Trabalho de Conclusão do Curso
apresentado ao Instituto Superior de
Ciências Policiais como requisito parcial
para obtenção do Título de Bacharel em
Ciências Policiais.

Orientador: Andrew Fernandes Farias

BRASÍLIA
2015

DANIELA RODRIGUES DE MELO

**(IN) CONVENCIONALIDADE DAS NORMAS RELACIONADAS AO USO DA
FORÇA NA POLÍCIA MILITAR DO DISTRITO FEDERAL**

Trabalho de Conclusão do Curso apresentado ao Curso de Formação de Oficiais da Polícia Militar do Distrito Federal como requisito parcial para obtenção do Título de Bacharel em Ciências Policiais.

Aprovado em: 07 de dezembro de 2015.

BANCA EXAMINADORA

Luis Cláudio da Silva Conceição – CAP QOPM
Presidente

Prof. Andrew Fernandes Farias
Orientador

Charles Morel da Silva Marques – CAP QOPM
Membro

AGRADECIMENTOS

A Deus por conduzir a minha vida e as minhas escolhas.

À minha família, especialmente a minha mãe, Cleusa, ao meu pai, Sebastião (*in memoriam*), e aos meus irmãos, Ilson e José, que sempre me apoiaram durante toda a trajetória e por estarem presentes em todos os momentos difíceis.

Ao ilustre advogado e professor Andrew Fernandes Farias pela excelente orientação de conteúdo que resultou na confecção deste trabalho e especialmente à Prof^a MSc. Alda Lino dos Santos pela dedicação demonstrada durante a convivência profissional na Academia de Polícia Militar de Brasília. Por fim, agradeço ao Capitão QOPM Leandro Rodrigues Doroteu por colaborar com os resultados alcançados.

Quanto à virtude, não basta conhecê-la,
devemos tentar também possuí-la e
colocá-la em prática. (Aristóteles)

RESUMO

A Polícia Militar do Distrito Federal (PMDF) é instituição permanente do Distrito Federal, qualificada como órgão de segurança pública, força auxiliar e reserva do Exército, tem a competência de realizar o policiamento ostensivo e de preservar a ordem, de acordo com o art. 1º da Lei n. 6.450, de 14 de outubro de 1977. Diante da competência legal da PMDF, entende-se que está autorizada a empregar a força quando imprescindível para a manutenção da ordem pública que pode ocorrer pela atuação preventiva com a finalidade de dissuadir qualquer perturbação dessa ordem. Com efeito, a evolução dos direitos humanos sob a perspectiva de direito internacional exerce pressão sobre a atuação policial. A pesquisa tem como objetivo geral verificar se as normas relacionadas ao uso da força policial na PMDF estão de acordo com a norma de direito internacional. A metodologia incide sobre o método indutivo a partir da análise documental de natureza exploratória, bibliográfica a fim de extrair o valor jurídico das normas de direito internacional no ordenamento jurídico brasileiro, estudando o processo de elaboração, incorporação e hierarquia dos tratados e então realizar a análise do controle de convencionalidade dos tratados internacionais de direitos e humanos, comparando-os à legislação interna da PMDF, sob o aspecto dos direitos humanos e fundamentais, e então concluir pela convencionalidade das normas sobre o uso da força na corporação militar do Distrito Federal por espelhar seu texto nos documentos internacionais investigados (CADH, CCEAL e P.B.U.F.A.F.).

Palavras-chave: Direito Internacional. Direito Constitucional. Direitos Humanos. Uso da Força. Controle de Convencionalidade dos Tratados Internacionais.

ABSTRACT

The Military Police of the Federal District (PMDF) is a permanent institution of the Federal District, qualified as a public security organ, auxiliary power and reserve army, has the competence to perform the ostensive policing and preserve order in accordance with art. 1 of Law n. 6,450, of October 14, 1977. Given the legal competence of PMDF, it is understood that is authorized to use force when necessary to maintain public order which may occur for preventive action in order to deter any disturbance of that order. Indeed, the evolution of human rights under the international law perspective puts pressure on the police action. The research has the general objective of verifying whether the rules relating to the use of police force in PMDF conform to the norm of international law. The methodology focuses on the inductive method from the documentary analysis of an exploratory nature, literature in order to extract the legal value of the rules of international law in the Brazilian legal system, studying the process of elaboration, development and hierarchy of treaties and then perform analysis the conventionality control of international treaties and human rights, comparing them to the domestic law of PMDF, from the aspect of human and fundamental rights, and then complete the conventionality of rules on the use of force in military corps of the Federal District by mirror your text in international documents investigated (ACHR, CCLEO and BPUFF).

Keywords: International Law. Constitutional right. Human rights. Use of Force. Conventionality control of international treaties.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ADECON	Ação Declaratória de Constitucionalidade
ADI	Ação Declaratória de Inconstitucionalidade
ADPF	Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental
CADH	Convenção Americana de Direitos Humanos
CIDH	Corte Interamericana de Direitos Humanos
CCEAL/CCFAL	Código de Condutas Para os Encarregados/Funcionários Encarregados de Aplicação da Lei
CF	Constituição Federal
CP	Código Penal
CPP	Código de Processo Penal
CPPM	Código de Processo Penal Militar
DUDH	Declaração Universal dos Direitos Humanos
NEPES	Núcleo de Ensino e Pesquisa em Segurança Pública, Violência e Conflitualidades
OEA	Organização dos Estados Americanos
ONU	Organização das Nações Unidas
PBUFAF	Princípios Básicos sobre a Utilização da Força e Arma de Fogo
PMDF	Polícia Militar do Distrito Federal
PI	Portaria Interministerial
POP	Procedimento Operacional Padrão
RE	Recurso Extraordinário
SENASP	Secretaria Nacional de Segurança Pública
STF	Supremo Tribunal Federal

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	10
2 REFERENCIAL TEÓRICO.....	13
2.1 Valor jurídico das normas de direito internacional no âmbito interno	13
2.1.1 Processo de elaboração dos tratados	14
2.1.2 Incorporação dos tratados internacionais ao ordenamento jurídico interno..	16
2.1.3 Hierarquia dos tratados internacionais	17
2.2 Controle de convencionalidade dos tratados internacionais	25
2.3 Núcleos essenciais dos direitos humanos relacionados ao uso da força contidos em normas de direito internacional e de direito interno	32
2.3.1 Convenção Americana de Direitos Humanos (CADH).....	37
2.3.2 Constituição Federal, Código Penal, Código de Processo Penal, Código Processo Penal Militar brasileiros.....	41
2.3.3 Portaria Interministerial n. 4226, de 31 de dezembro de 2010	46
2.3.4 Portaria PMDF n. 801, de 15 de agosto de 2012.....	46
2.3.5 Portaria PMDF n. 843, de 14 de março de 2013	48
2.4 Investigação comparativa: CCEAL, P.B.U.F.A.F. e legislação interna da PMDF.....	49
3 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	71
REFERÊNCIAS.....	74
ANEXO A – Portaria Interministerial 4.226 - sobre o Uso da Força pelos Agentes de Segurança Pública.	78
ANEXO B – Portaria PMDF n. 801, de 15 de agosto de 2012	86
ANEXO C – Portaria PMDF n. 843, de 14 de março de 2013	91

1 INTRODUÇÃO

A atribuição de capacidades e competências a determinados sujeitos de direito internacional estabelece uma relação entre o direito internacional público e o direito interno, reconhecida pelos Estados nacionais e consiste, sobretudo, na possibilidade de elaboração de normas comuns (VARELLA, 2005), as quais podem constituir fonte de obrigação e responsabilização do Estado perante o Direito Internacional. Assim, o **tema** (in)convencionalidade das normas relacionadas ao uso da força na Polícia Militar do Distrito Federal (PMDF) tem a finalidade de estudar o controle de convencionalidade não jurisdicional em relação às normas de direito internacional – a Convenção Americana de Direitos Humanos (CADH), o Código de Conduta para os Encarregados da Aplicação da Lei (CCEAL) e os Princípios Básicos sobre o Uso da Força e Armas de Fogo (P.B.U.F.A.F.), que tratam da matéria direta ou indiretamente, compatibilizando-as com a regulamentação interna da instituição militar do Distrito Federal.

Segundo o entendimento do Núcleo de Ensino e Pesquisa em Segurança Pública, Violência e Conflitualidades - **NEPES**, a presente pesquisa se insere na área de **atividade policial reflexiva** e na linha de pesquisa em estratégias contemporâneas em segurança pública.

O tema é **justificado** pela sua relevância à sociedade, porque promove o conhecimento acerca da regulamentação sobre o uso da força sob o aspecto dos direitos humanos previstos em normas de direito internacional, reconhecendo, assim, as exigências contidas em documentos internacionais e comparando-as à legislação interna da PMDF, as Portarias n. 801/2012 e 843/2013, a fim de identificar divergência ou identidade entre a norma internacional e a norma adotada pela corporação militar investigada.

A correlação entre a norma de direito internacional e a nacional se apresenta importante porque visa ampliar a compreensão acerca da proteção aos direitos humanos em todo o território dos países signatários do tratado e caso haja violações destes diplomas, por parte do Estado brasileiro, pode haver questionamentos no âmbito das Cortes Internacionais e até gerar uma

recomendação ou sanção ao Brasil, a depender da natureza do acordo firmado entre os Estados-parte no tratado.

Outra **justificativa** é que o trabalho promove a compreensão da limitação do poder estatal sobre a atividade policial, buscando retirar desta atuação instrumentos ratificadores da intervenção policial no Distrito Federal a partir da análise consubstanciada de direitos e garantias fundamentais contidos em diplomas internacionais com o escopo de demonstrar se a PMDF observa ou não a legislação internacional no tocante ao uso da força.

O tema **justifica-se** por ser relevante à compreensão das exigências/recomendações internacionais nesta seara, tendo em vista o processo de evolução do direito internacional que abrange um diversificado rol de atores a exemplo de organizações não-governamentais, indivíduos, empresas, estados (PORTELA, 2013).

Por fim, o assunto resta **justificado** tendo em vista sua essencialidade à polícia porque contribui para a análise dos procedimentos adotados pela PMDF a partir de parâmetros internacionais. Ressalte-se que se investiga se os fundamentos teóricos contidos em legislações internas (portarias, circulares) estão adequados ou são compatíveis às normas internacionais, o que se denomina por controle de convencionalidade.

Surge, então, a necessidade de extrair a validade da atuação policial interna sob a ótica dos documentos internacionais (CADH, CCEAL e P.B.U.F.A.F.), com a finalidade de legitimar a intervenção policial aos interesses da sociedade, coadunando-se aos objetivos dos órgãos de Segurança Pública, especialmente aos da Polícia Militar do Distrito Federal.

Com efeito, por meio do controle de convencionalidade da CADH, do CCEAL e do P.B.U.F.A.F em relação à regulamentação interna da PMDF acerca do uso da força, este trabalho irá verificar se há compatibilidade das normas internas com a ordem jurídica internacional. Neste sentido, o **problema** pode ser representando pela seguinte indagação: há compatibilidade da legislação interna da PMDF sobre o uso da força em relação a CADH, ao CCEAL e ao P.B.U.F.A.F.?

A **hipótese** extraída do problema é que há indícios de compatibilidade da legislação interna da PMDF em relação aos documentos internacionais investigados.

Esta pesquisa circunscreve o Direito Internacional, Constitucional, Penal e Processual Penal brasileiro, cujo **objetivo geral** consiste em verificar se as normas relacionadas ao uso da força policial na PMDF estão de acordo com a norma de direito internacional (CADH, CCEAL, P.B.U.F.A.F.). Por fim, os **objetivos específicos** são: a) identificar o valor jurídico das normas de Direito Internacional no âmbito do sistema jurídico brasileiro; b) apresentar o conceito de controle de convencionalidade dos tratados internacionais, dos núcleos essenciais de direitos humanos e direitos fundamentais; c) identificar nas legislações internas sobre o uso da força os pressupostos que estão em consonância com a CADH, CCEAL, P.B.U.F.A.F..

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 Valor jurídico das normas de direito internacional no âmbito interno

O fato de o Brasil atribuir capacidades e competências (VARELLA, 2005) a determinados sujeitos de direito internacional não exclui as capacidades (materiais e formais) e competências (exercidas sobre o território e pessoas físicas) internas dos Estados nacionais, os quais as conservam para também exercê-las. Porém, os Estados nacionais podem transferir competências e capacidades, sem mantê-las internamente, considerando que o poder de celebrar tratados observam aos critérios estabelecidos por cada Estado, os quais variam enormemente (PIOVESAN; GOMES, 2000). E, conseqüentemente o direito internacional público se expande voluntariamente, sem desprezar o aumento de ingerências em virtude de violações do direito humanitário (VARELLA, 2005).

E, de acordo com a expansão do direito internacional, pode-se afirmar que cada vez mais as normas de direito internacional repercutem no âmbito interno por tornaram-se paradigma de controle de produção normativa do Brasil (MAZZUOLI, 2013). O Estado nacional (interno) não se apresenta como o único competente a elaborar o direito, pois reconhece-se a existência de atores, no âmbito dos sistemas de proteção regional e global, aptos à produção do direito comum pelo processo de internacionalização dos direitos (VARELLA, 2005).

Ocorre que, está sendo discutido no Supremo Tribunal Federal (STF) o valor jurídico de normas de direito internacional que versem sobre direitos humanos e que tenham sido incorporadas ao ordenamento jurídico interno antes da vigência da Emenda Constitucional n. 45/2004¹, a qual acrescentou o parágrafo 3º do art. 5º

¹ Muito embora haja um pronunciamento do STF acerca do tema, pelo julgamento do Habeas Corpus 87.585-8-TO. Ministro Relator Marco Aurélio, DJE n. 236, divulgado em 11/12/2008, do Recurso Extraordinário 349.703. Ministro Relator Carlos Britto, DJE n. 236, divulgado em 11/12/2008, e do Recurso Extraordinário 466.343, Ministro Relator Cezar Peluso, DJE n. 236, divulgado em 11/12/2008, aquele órgão tenha proferido uma decisão, esta ocorreu por meio de controle difuso de constitucionalidade que se realizou de forma incidental ao se discutir o direito de não ser submetido à prisão por dívida, salvo no caso de obrigação alimentar por causa de expressa previsão no art. 11 do Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos e no art. 7º da Convenção Americana sobre Direitos Humanos.

da Constituição Federal, *verbis*:

Art. 5º (...)

§ 3º Os tratados e convenções internacionais sobre Direitos Humanos que forem aprovados, em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros, serão equivalentes às emendas constitucionais. (BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil, 1988).

2.1.1 Processo de elaboração dos tratados

O conceito de tratados internacionais deve ser entendido em sentido amplo, pois deve abranger as Convenções, os Pactos, as Cartas e acordos internacionais firmados pelo Brasil, que acarretam em fonte de obrigação do Direito Internacional (PIOVESAN; GOMES, 2000). O sentido semântico de tratado é aquele conferido pelo art. 2º da Convenção de Viena sobre Direito dos Tratados, *verbis*:

a) "tratado" significa um acordo internacional concluído por escrito entre Estados e regido pelo Direito Internacional, quer conste de um instrumento único, quer de dois ou mais instrumentos conexos, qualquer que seja sua denominação específica; (BRASIL. Decreto nº 7.030, 14 de dezembro de 2009).

Ressalte-se que os tratados só se aplicam aos estados-partes, ou seja, aos países signatários destes documentos, razão pela qual criam obrigações legais para aqueles que consentirem com a adoção (PIOVESAN; GOMES, 2000), tendo em vista que o direito interno não pode fundamentar a inobservância *de per se* das obrigações assumidas em âmbito internacional, nos termos do art. 27 da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados, vejamos:

Artigo 27. Direito Interno e Observância de Tratados: Uma parte não pode invocar as disposições de seu direito interno para justificar o inadimplemento de um tratado. Esta regra não prejudica o artigo 46. (BRASIL. Decreto nº 7.030, 14 de dezembro de 2009, grifo do autor).

Faz-se necessário que a adesão aos tratados seja realizada de forma consensual, sob pena de nulidade, conforme estabelece o art. 52 da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados, confira-se

Artigo 52. Coação de um Estado pela Ameaça ou Emprego da Força: É nulo um tratado cuja conclusão foi obtida pela ameaça ou o emprego da força em violação dos princípios de Direito Internacional incorporados na Carta das Nações Unidas. (BRASIL. Decreto nº 7.030, 14 de dezembro de 2009, grifo do autor).

Em regra, os tratados observam o processo que envolve atos de negociação, conclusão e assinatura, considerando que a natureza jurídica da assinatura consiste em ato precário e provisório, razão pela qual não surte efeitos jurídicos vinculantes e constitui uma declaração de aceitação da forma e do conteúdo final do tratado (PIOVESAN; GOMES, 2000).

Portela (2013), ao tratar do processo de elaboração dos tratados, considera as fases de negociação, assinaturas, ratificação, entrada em vigor no âmbito internacional e por fim o registro e publicidade do tratado. A negociação é a primeira fase do processo de elaboração e não tem prazo para terminar, pois pode perdurar anos até que os Estados cheguem a um consenso (PORTELA, 2013).

No Brasil a competência orgânica é da União, nos termos do art. 21, inciso I, da Constituição Federal, enquanto a competência privativa é do Presidente da República, conforme disposição do art. 84, inciso VII e VIII, da Constituição Federal, e esta, por sua vez, admite delegação às autoridades denominadas pelo direito internacional de plenipotenciários; todavia o Ministério das Relações Exteriores deve acompanhar as negociações, conforme determina o art. 1º do Decreto 4.759/2003 (PORTELA, 2013).

De acordo com Portela (2013), a fase de assinaturas põe termo à primeira etapa, que é a de negociações, e impede alterações unilaterais no texto do tratado, que só serão admitidas por meio de emendas antes de sua entrada em vigor e desde que sejam reabertas as negociações.

A fase de assinatura do documento ainda não vincula as partes porque o ato de assinatura tem natureza de mera aceitação preliminar, considerando que a produção de efeitos requer a ratificação (anuência definitiva) e entrada em vigor em âmbito internacional (PORTELA, 2013).

Após a assinatura do tratado, realizar-se-á o referendo do Congresso Nacional, que é expressão do Poder Legislativo no processo de formação do tratado e posteriormente ocorrerá a ratificação, que é a confirmação formal de que o Estado obrigou-se a observá-lo no plano internacional e de natureza definitiva, do tratado pelo Poder Executivo. Por último, o instrumento de ratificação deve ser depositado em um órgão que fará a custódia do documento (PIOVESAN; GOMES, 2000). Para Portela (2013), o registro e a publicidade do tratado constituem a última fase do

processo de elaboração, considerando que o art. 102 da Carta da ONU requer sejam realizados pela secretaria geral da organização.

De acordo com Flávia Piovesan (2000), as correntes monista e dualista dispõem sobre a necessidade de um ato normativo interno, após a ratificação do tratado, para que o tratado surta efeitos no plano nacional. Segundo o entendimento da corrente monista, o direito internacional e interno conformam um única ordem jurídica, razão pela qual haveria uma incorporação automática dos tratados produzindo efeitos no plano internacional e no interno de forma concomitante. Em contraposição, a corrente dualista defende que o direito internacional e interno conformam ordens separadas, fazendo-se necessário a edição de ato jurídico interno para produção de efeitos no plano nacional.

O Brasil adota o sistema do dualismo (PIOVESAN; GOMES, 2000), pelo qual o processo de verificação de normas de direito internacional é realizado a partir de ato normativo interno, com a finalidade de conferir-lhes eficácia no ordenamento jurídico. Neste sentido, edita-se um decreto de execução expedido pelo Presidente da República, cujo ato seria dispensado na hipótese de os tratados versarem sobre direitos humanos.

2.1.2 Incorporação dos tratados internacionais ao ordenamento jurídico interno

Segundo Flávia Piovesan (2000), trata-se de expressão do mecanismo de *checks and balances*, em virtude da exigência de participação do Poder Executivo e do Legislativo do processo de formação dos tratados.

O art. 84 inciso VIII da Constituição Federal fixou competência privativa do Presidente da República para celebrar tratados, convenções e atos internacionais, sujeitos a referendo do Congresso Nacional, que se aplica aos tratados internacionais comuns, aqui entendidos como aqueles que não versem sobre direitos humanos ou de direitos humanos propriamente ditos (MAZZUOLI, 2013).

Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República:
[...]

VIII - celebrar tratados, convenções e atos internacionais, sujeitos a referendo do Congresso Nacional; (BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil, 1988).

Por outro lado, o art. 49, inciso I, da Constituição Federal dispõe que é da competência exclusiva do Congresso Nacional resolver definitivamente sobre tratados, acordos ou atos internacionais. Com efeito, a conclusão do tratado constitui um ato complexo, pois requer o envolvimento do Poder Executivo e do Legislativo para o aperfeiçoamento do ato.

Art. 49. É da competência exclusiva do Congresso Nacional:
I - resolver definitivamente sobre tratados, acordos ou atos internacionais que acarretem encargos ou compromissos gravosos ao patrimônio nacional; (BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil, 1988).

Na verdade, o processo de internalização dos diplomas internacionais depende de providência do Congresso Nacional (art. 49, inciso I, da Constituição Federal), os quais são fontes de obrigações ou responsabilidades internacionais, considerando que, após esta providência, o tratado será ratificado pelo Presidente da República, momento em que passa a produzir efeitos no ordenamento jurídico doméstico, ressalvando as hipóteses de conter cláusulas condicionais que modifiquem o momento de entrada em vigor destes tratados (MAZZUOLI, 2013).

Ademais, o art. 60, § 1º, da CF dispõe que a constituição não pode ser emendada durante intervenção federal, estado de sítio ou estado de defesa.

Art. 60. A Constituição poderá ser emendada mediante proposta:
I - de um terço, no mínimo, dos membros da Câmara dos Deputados ou do Senado Federal;
II - do Presidente da República;
III - de mais da metade das Assembléias Legislativas das unidades da Federação, manifestando-se, cada uma delas, pela maioria relativa de seus membros.
§ 1º A Constituição não poderá ser emendada na vigência de intervenção federal, de estado de defesa ou de estado de sítio. (BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil, 1988).

2.1.3 Hierarquia dos tratados internacionais

A hierarquia dos tratados depende da análise da matéria atinente ao documento, diferenciando-se na hipótese de versar sobre direitos humanos ou não (comuns), cujo fenômeno constitucional fundamenta-se no princípio da máxima efetividade das normas constitucionais e ao processo de globalização, que promove

a abertura da Constituição, bem como ao fato de as constituições latino-americanas conferirem um *status* jurídico especial aos tratados que tratem da matéria – direitos humanos - , os quais apresentam especial força obrigatória denominada de *jus cogens*, conforme previsão dos artigos 53 e 64 da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados (PIOVESAN; GOMES, 2000).

O art. 53 da Convenção de Viena sobre Direito dos Tratados estabelece que o tratado em conflito com uma norma imperativa de direito internacional geral (*jus cogens*) será considerado nulo e conceitua *jus cogens* como uma norma que é aceita e reconhecida pela comunidade internacional, que não admite-se derrogação e só pode ser modificada por outra norma que tenha idêntica natureza.

Artigo 53. Tratado em Conflito com uma Norma Imperativa de Direito Internacional Geral (*jus cogens*): É nulo um tratado que, no momento de sua conclusão, conflite com uma norma imperativa de Direito Internacional geral. Para os fins da presente Convenção, uma norma imperativa de Direito Internacional geral é uma norma aceita e reconhecida pela comunidade internacional dos Estados como um todo, como norma da qual nenhuma derrogação é permitida e que só pode ser modificada por norma ulterior de Direito Internacional geral da mesma natureza. (BRASIL. Decreto nº 7.030, 14 de dezembro de 2009, grifo do autor).

O art. 64 da Convenção de Viena sobre Direito dos Tratados dispõe, inclusive, que a edição de uma norma de *jus cogens* posterior ao tratado, ainda assim, este será considerado nulo, acarretando a sua extinção, *in verbis*:

Artigo 64. Superveniência de uma Nova Norma Imperativa de Direito Internacional Geral (*jus cogens*): Se sobrevier uma nova norma imperativa de Direito Internacional geral, qualquer tratado existente que estiver em conflito com essa norma torna-se nulo e extingue-se. (BRASIL. Decreto nº 7.030, 14 de dezembro de 2009, grifo do autor).

Em síntese, as normas de *jus cogens* são imperativas, não convencionais, pois não podem ser derogadas por nenhuma outra fonte de direito internacional, salvo outra norma de *jus cogens*.

Com efeito, consideram-se os direitos humanos como parte do *jus cogens* porque são normas peremptórias aceitas e reconhecidas pela comunidade internacional, pois inadmissível derrogações (PIOVESAN; GOMES, 2000).

Não serão objeto de análise as teorias monista e dualista, as quais explicam a relação entre o Direito Internacional e o direito brasileiro, pois em relação às normas de direitos humanos previstos em tratados internacionais fundamentar-se-á numa “relação hierárquico-normativa entre os tratados internacionais e a

Constituição”, nos termos do voto do Ministro Gilmar Mendes no RE 466343-1/SP (2009).

Não podemos afastar a discussão acerca da natureza jurídica dos tratados internacionais de direitos humanos, pois, em síntese, as normas de direito internacional podem assumir um valor jurídico no plano interno que pode ser: supraconstitucional, constitucional; infraconstitucional, mas supralegislativo; equivalente às leis ordinárias (CANOTILHO, 2003).

Celso de Albuquerque de Mello (2001 apud MENDES, 2009)² defende a vertente de *supraconstitucionalidade* dos tratados internacionais sobre direitos humanos, os quais não poderiam ser revogados do ordenamento interno ainda que por emenda constitucional.

No entanto, segundo o Ministro Gilmar Mendes (RE 466.343-1/SP) a adequação desta tese esbarra no princípio da supremacia formal e material da constituição, o que excluiria eventual controle de constitucionalidade de diplomas internacionais.

Ademais, o fato de o processo de internalização (aprovação e promulgação) dos tratados cumprir o regramento contido na Constituição, conclui-se que o controle de constitucionalidade é admitido, tendo em vista que os documentos internacionais devem ser celebrados se observarem o procedimento formal e o conteúdo material estabelecido na constituição federal brasileira.

A segunda vertente afirma que os tratados de direitos humanos assumiriam valor *constitucional*, em razão da redação do § 2º do art. 5º da CF que estaria criando uma espécie de cláusula aberta por não excluir outros direitos decorrentes do regime, de princípios ou de tratados internacionais, os quais poderiam ser aplicados imediatamente nos termos do § 1º do art. 5º da CF (RE 466.343-1/SP).

De acordo com o Ministro Gilmar Mendes (RE 466.343-1/SP), atribuir valor *constitucional* configuraria um conflito com a competência de o STF controlar a regularidade formal e material destes documentos internacionais em relação ao ordenamento jurídico brasileiro.

² Voto do Ministro Gilmar Mendes no RE 466.343-1/SP.

O Ministro Gilmar Mendes (RE 466.343-1/SP) ressalva a possibilidade de declaração de inconstitucionalidade de um diploma internacional, o que requer o controle prévio de constitucionalidade por meio do Poder Executivo com o escopo de afastar a ratificação de um tratado inconstitucional, renegociá-lo ou aceitá-lo com reservas. O dito controle prévio poderia ser exercido no Brasil porque admite-se a ação direta de inconstitucionalidade e a ação direta de constitucionalidade e, por outro lado, o conflito aparente de normas entre os diplomas internacionais e a constituição seria resolvido pelo critério da norma mais favorável à vítima de acordo com o entendimento do Ministro Gilmar Mendes (RE 466.343-1/SP).

Alguns defendem que após a edição da Emenda Constitucional n. 45/2004, que inseriu o §3º ao art. 5º da CF, a discussão acerca do valor jurídico restaria esgotada, em razão da afirmação de que:

[...] os tratados já ratificados pelo Brasil, anteriormente à mudança constitucional, e não submetidos ao processo legislativo especial de aprovação no Congresso Nacional, não podem ser comparados às normas constitucionais. (RE 466.343-1/SP, 2009, MIN. GILMAR MENDES).

A redação do § 3º também estaria conferindo caráter especial às normas de direitos humanos contidas em diplomas internacionais, o que afastaria a tese de equivalência às leis ordinárias por se mostrar insuficiente para a solução da controvérsia, considerando que os tratados de direitos humanos assumem natureza especial se comparados aos tratados internacionais comuns.

Ressalte-se que a tese de equivalência a lei ordinária foi defendida pela jurisprudência do STF em vários julgados³, cuja adequação ao contexto atual ora questionados, tendo o Ministro Gilmar Mendes (RE 466.343-1/SP) sugerido uma revisão crítica desta jurisprudência por entender tratar-se de um anacronismo e, ainda, por permitir a violação unilateral de um tratado, o que confrontaria o art. 27 da Convenção de Viena sobre o Direitos dos Tratados, que estabelece a vedação de os Estados valerem-se do direito interno para fundamentar a violação de um tratado, *verbis*:

Art. 27. Direito Interno e Observância de Tratados: Uma parte não pode invocar as disposições de seu direito interno para justificar o inadimplemento de um tratado. Esta regra não prejudica o artigo 46. (BRASIL. Decreto n. 7.030, de 14 de dezembro de 2009, grifo do autor).

³ RE 206.482-3/SP, de relatoria do Ministro Maurício Côrrea, de 27.05.1998, DJ 05.09.2003; HC 81.319-4/GO, de relatoria do Ministro Celso de Mello, de 24.04.2002, DJ 19.08.2005.

O Ministro Gilmar Mendes, em seu voto no julgamento do RE 466.343-1/SP, defendeu a tese da *supralegalidade* por considerar que os diplomas internacionais sobre direitos humanos não podem ser contrários à constituição e nem equiparados à legislação ordinária, mas que deveriam ocupar uma posição intermediária, qual seja, em nível superior à legislação ordinária, porém abaixo da constituição, cuja mudança de paradigma constituiria, assim, uma forma de conferir efetividade à proteção dos direitos humanos e de adequar-se ao direito comunitário supranacional (RE 466.343-1/SP).

Com efeito, a internalização (procedimento de ratificação) de um diploma internacional sobre direitos humanos, segundo a tese de *supralegalidade*, teria como escopo “[...] paralisar a eficácia jurídica de toda e qualquer disciplina normativa infraconstitucional com ela conflitante.” segundo o entendimento do Ministro Gilmar Mendes em seu voto no RE 466.343-1/SP.

Corroborando a tese de equivalência à lei ordinária no âmbito do STF, o Recurso Especial 80.004-SE, de 1977, conferia hierarquia de lei ordinária federal aos tratados, e para solucionar antinomias entre normas, aplicava-se o princípio da *Lex posterior derogat priori*. Portanto, uma lei infraconstitucional seria o bastante para revogar um tratado, contrariando, assim, o princípio do *pacta sunt servanda* invocado com a finalidade de responsabilizar países, caso não observassem o conteúdo dos tratados.

Por outro lado, o voto do Ministro Celso de Mello no RE 466.343-1/SP corrobora o entendimento de que o STF passou a conferir hierarquia ao diploma internacional, ainda que ratificado antes da Emenda Constitucional n. 45/2004, e embora aprovado por maioria simples “natureza/força de norma constitucional”, em virtude de sua recepção formal pelo texto constitucional (§ 2º do art. 5º c/c art. 49, inc. I, ambos da Constituição Federal). Afirma, ainda, que há uma “preeminência hierárquica dos tratados de Direitos Humanos em relação à legislação comum”. Neste sentido, o pronunciamento do Ministro Celso de Mello foi tido como voto vencido, o qual constitui elemento de estudo imprescindível, porque viabiliza uma reflexão da Corte acerca de temas polêmicos, contribuindo para a construção democrática e ponderada do processo de tomada de decisão.

Então, seguindo o entendimento do Ministro Celso de Mello (RE 466.343-1/SP) e de parte da doutrina (PIOVESAN; GOMES, 2000), os tratados que versem

sobre direitos humanos têm hierarquia de norma constitucional e os demais tratados que não versem sobre direitos humanos terão força hierárquica infraconstitucional e contra eventual declaração de inconstitucionalidade deste tratado, caberá recurso extraordinário, nos termos do art. 102, inciso III, "b", da Constituição Federal.

Ressalte-se que de acordo com o texto constitucional, uma vez findo o processo de ratificação dos tratados e convenções internacionais sobre Direitos Humanos aprovados com quórum especial, pelo Congresso Nacional, terá força de Emenda Constitucional. Assim, o parágrafo 3º do art. 5º da Constituição Federal é expresso ao conferir aos diplomas internacionais firmados pelo Brasil, cuja matéria tratada versar sobre Direitos Humanos, desde que aprovados em quórum especial, nas duas casas do Congresso Nacional, força de Emenda Constitucional, diferentemente do que ocorre em relação aos tratados que não têm por objeto esses direitos.

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

[...]

§ 1º As normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais têm aplicação imediata.

§ 2º Os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte.

§ 3º Os tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos que forem aprovados, em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros, serão equivalentes às emendas constitucionais (BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil, 1988).

Frise-se que o tratado internacional aprovado com quórum qualificado não entra automaticamente em vigor, pois carece de ratificação, que é ato do Presidente de República, desde que o tratado esteja em vigor no âmbito internacional (MAZZUOLI, 2013).

Ademais, o art. 5º, § 3º, da Constituição Federal assemelha-se ao art. 60, § 2º, da Constituição Federal no tocante ao procedimento previsto para aprovação das normas, mas não se deve comparar o processo legislativo de edição de emendas constitucionais ao processo de ratificação, publicação e promulgação dos tratados internacionais.

Observe-se que o § 3º do art. 5º não obriga que os tratados internacionais sejam aprovados com quórum qualificado, mas apenas autorizam que o sejam,

razão pela qual seria possível a aprovação por maioria simples, o que acarretaria insegurança jurídica tendo em vista a possibilidade de tratar a matéria direitos humanos de forma diferente a depender do quórum de aprovação (MAZZUOLI, 2013).

Os documentos internacionais, objetos do presente trabalho, não observaram tal procedimento, pois a CADH foi aprovada com quórum simples, e o CCEAL e o P.B.U.F.A.F. sequer têm natureza de tratado, pois não possuem eficácia *erga omnes*. As obrigações *erga omnes* são impostas a todos, independentemente de aceitação e sem a possibilidade de objeção.

Francisco Rezek (2005) entende que seria possível uma recepção de tratados ratificados e em vigor a fim de conferir a estes documentos o status de equivalência de emenda constitucional, ocorrendo uma espécie de alteração do *status* a exemplo do Código Tributário Nacional que foi recepcionado pela atual Constituição com natureza de lei complementar apesar de ter sido aprovado com quórum de lei ordinária. No entanto, Mazzuoli (2013) entende incabível porque o art. 5º, § 3º, da CF não exige que os tratados sejam aprovados com quórum qualificado, mas apenas autoriza que o sejam, razão pela qual defende que independente do momento da ratificação do tratado de direitos humanos, estes seriam materialmente constitucionais e integrariam o bloco de constitucionalidade.

Com efeito, os diplomas internacionais, como é o caso da CADH, segundo o STF (RE 466.343-1/SP), se revestirão de um caráter de *supralegalidade*, uma vez que estariam em nível superior à legislação infraconstitucional, porém abaixo da Constituição a partir da interpretação sistemática do parágrafo 3º do art. 5º da Constituição Federal. Desta forma, caso regramentos internos contrariem dispositivos dos documentos aprovados, terão sua eficácia paralisada ou suspensa, pois, naquele momento, perdem aplicabilidade.

Na verdade, o núcleo essencial de um direito consagrado pela CADH tem natureza supralegal (WOLFGANG, 2015) segundo entendimento do Supremo Tribunal Federal (STF). Todavia, segundo o entendimento de Mazzuoli (2013), todos os tratados internacionais de direitos humanos integram o bloco de constitucionalidade em virtude da natureza materialmente constitucional destes, embora não formalmente.

O STF, ao conferir valor jurídico às normas de direito internacional, tem com o escopo de extrair a máxima eficácia e efetividade, especialmente no tocante aos Direitos Humanos, decidiu pela tese de *supralogalidade*⁴. Por outro lado, seguindo o entendimento doutrinário, Mazzuoli (2013) e Canotilho (2003) reconhecem a existência do bloco de constitucionalidade.

No âmbito externo, o tratado tem como objetivo instituir uma proteção regional ou global de direitos humanos e no interno os aspectos legais de abordagem fixados no artigo 244 do Código de Processo Penal, o qual disciplina as regras a serem observadas pelo profissional durante a abordagem pessoal que pode haver o emprego da força.

Estudando os efeitos que a internalização de um tratado produz no ordenamento jurídico interno (PIOVESAN; GOMES, 2000), é possível afirmar que os tratados internacionais de direitos humanos podem impactar o direito brasileiro em três hipóteses, quais sejam: 1) os direitos estabelecidos no tratado coincidem com os assegurados na Constituição Federal brasileira; 2) os direitos estabelecidos no tratado integram, complementam e ampliam os direitos previstos na Constituição Federal brasileira; 3) os direitos estabelecidos no tratado contrariam o direito interno.

Na primeira hipótese, não há controvérsia acerca dos direitos enunciados, pois são coincidentes. Todavia, na segunda hipótese, os direitos previstos no tratado passam a incorporar o ordenamento brasileiro, a exemplo da proibição de reestabelecimento da pena de morte nos Estados que a tenham abolido (art. 4.3 da CADH), direito ao duplo grau de jurisdição (art. 8.h e 25.1, CADH), direito de toda pessoa presa detida ou retida ser julgada em prazo razoável ou ser colocada em liberdade (art. 7.5, CADH) (PIOVESAN; GOMES, 2000). Na terceira hipótese, faz-se necessário suscitar conflito entre o tratado e a Constituição, devendo optar pela norma mais favorável à vítima (PIOVESAN; GOMES, 2000), conferindo primazia às normas que tratem dos direitos humanos, com fundamento no art. 29, da CADH, *verbis*:

Artigo 29 - Normas de interpretação: Nenhuma disposição da presente Convenção pode ser interpretada no sentido de:
a) permitir a qualquer dos Estados-partes, grupo ou indivíduo, suprimir o gozo e o exercício dos direitos e liberdades reconhecidos na Convenção ou limitá-los em maior medida do que a nela prevista;

⁴ Entendimento proferido no RE 466.343-1/SP.

- b) limitar o gozo e exercício de qualquer direito ou liberdade que possam ser reconhecidos em virtude de leis de qualquer dos Estados partes ou em virtude de Convenções em que seja parte um dos referidos Estados;
- c) excluir outros direitos e garantias que são inerentes ao ser humano ou que decorrem da forma democrática representativa de governo;
- d) excluir ou limitar o efeito que possam produzir a Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem e outros atos internacionais da mesma natureza. (BRASIL. Decreto nº 678, 6 de novembro de 1992)

De acordo com o entendimento de Flávia Piovesan, os tratados de direitos humanos:

[...] inovam significativamente o universo dos direitos nacionalmente consagrados – ora reforçando sua imperatividade jurídica, ora adicionando novos direitos, ora suspendendo preceitos que sejam menos favoráveis à proteção dos direitos humanos (PIOVESAN; GOMES, 2000).

2.2 Controle de convencionalidade dos tratados internacionais

Segundo Valério Mazzuoli (2013), a terminologia controle de convencionalidade teve sua origem em uma decisão do Conselho Constitucional Francês, em 15 de janeiro de 1975. O tribunal europeu analisava a constitucionalidade de uma lei sobre a interrupção voluntária da gravidez, a fim de decidir se esta encontrava-se em consonância com a constituição europeia, pois apresentava aparente contradição com o direito à vida estabelecido na Convenção Europeia de Direitos Humanos, ratificada pela França. Em que pese o art. 55 da Constituição Europeia estabelecia a superioridade dos diplomas internacionais em relação às leis, a lei não foi reconhecida inconstitucional, entretanto foi a primeira vez que um tribunal se pronunciou acerca da validade e eficácia (MAZZUOLI, 2013).

O marco histórico da expressão controle de convencionalidade se deu no âmbito do sistema regional americano de proteção, especificamente da Corte Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) que, em 2006, exigiu dos países signatários da CADH que realizem a compatibilização das normas internas com o conteúdo dos diplomas internacionais pela decisão proferida no *Caso Almonacid Arellano e outros Vs. Chile* (MAZZUOLI, 2013).

O controle de convencionalidade dos tratados internacionais passou a ser discutido no Brasil por Valério de Oliveira Mazzuoli, por ocasião da defesa da sua tese de doutorado em direito internacional pela Universidade Federal do Rio Grande

do Sul, em 04 de novembro de 2008. Posteriormente, o tema foi objeto de discussão no HC 87.585/TO e RE 466.343/SP, julgados conjuntamente em 03 de dezembro de 2008, pelo STF. Tais fatos incentivaram a publicação da monografia, em 2009, intitulada "O controle jurisdicional da convencionalidade das leis" de Valério de Oliveira Mazzuoli (2013).

Desde, então, acredita-se que iniciou o processo de alteração da pirâmide jurídica brasileira, tendo em vista admitir-se a possibilidade de invalidação de leis contrárias aos tratados internacionais que o Brasil tenha ratificado e em vigor no plano internacional por meio de um novo tipo de controle de normatividade doméstica, que é o controle de convencionalidade (MAZZUOLI, 2013).

O controle de convencionalidade pode ser conceituado como o processo de compatibilização das normas internas em relação ao conteúdo dos tratados internacionais que foram ratificados e que estejam em vigor (MAZZUOLI, 2013). Observe-se que Mazzuoli (2013) define como compatibilidade vertical material e técnica judicial de compatibilização vertical das lei em relação ao tratados internacionais de direitos humanos, confira-se:

Falar em controle de *convencionalidade* significa falar em compatibilidade vertical material das normas do direito interno com as convenções internacionais de *direitos humanos* em vigor no país. Significa, também, falar especialmente em técnica *judicial* (tanto internacional como interna) de compatibilização vertical das leis com tais preceitos internacionais de direitos humanos (MAZZUOLI, 2013, p. 25).

Por outro lado, de acordo com Mazzuoli (2013), o controle de convencionalidade não se confunde com o controle de constitucionalidade, pois este só deveria existir quando ocorrer afronta à Constituição (aparente incompatibilidade vertical das leis em relação à CF) e quando a afronta for em relação aos tratados de direitos humanos (aparente incompatibilidade legislativa com os tratados) deve incidir o controle de convencionalidade concentrado ou difuso a depender do caso concreto.

Faz-se necessário, ainda, distinguir que a expressão controle de convencionalidade só deve ser aplicada aos tratados internacionais de *direitos humanos* enquanto a expressão controle de *supralegalidade* será aplicada aos tratados internacionais *comuns* (MAZZUOLI, 2013).

Segundo Mazzuoli (2013), o controle difuso de convencionalidade

exercido pelo Poder Judiciário interno tem origem no âmbito da Corte Interamericana de Direitos Humanos quando esta passou a exigir que juízes e tribunais realizem o controle de convencionalidade quando as normas internas sejam menos benéficas do que as normas previstas nos tratados internacionais de direitos humanos, recorrendo-se ao princípio *pro homine* (art. 4º, II, CF) para resolução de eventual antinomia entre tais normas a fim de promover uma otimização e maximização deste sistema de proteção dos direitos humanos.

Os métodos tradicionais de solução de conflito a exemplo do critério da hierarquia, da especialidade e do cronológico tornam-se menos utilizados à medida em que o princípio da norma mais favorável à pessoa vai se expandindo (MAZZUOLI, 2013).

Ademais, desde a promulgação da Constituição Federal de 1988, o controle de convencionalidade dos tratados internacionais de direitos humanos poderia ser juridicamente exercido, considerando que antes da edição da Emenda Constitucional 45/2004 seria exercido apenas sob a via difusa e após admite-se também pela via concentrada (MAZZUOLI, 2013). Entretanto, Mazzuoli (2013) acredita que isto nunca tenha sido discutido em bibliografias de direito constitucional ou internacional no país até a edição de sua tese de doutorado em Direito Internacional.

Todavia, Mazzuoli (2013) defende ser possível o controle concentrado de convencionalidade quando o tratado internacional for incorporado nos moldes do art. 5º, § 3º, da Constituição Federal, ou seja, terá natureza de emenda à constituição, o que autorizaria o cabimento de ações admitidas no controle abstrato de constitucionalidade a fim de invalidar a legislação interna contrária aos tratados internacionais de direitos humanos em virtude de ter idêntica potencialidade jurídica de uma emenda constitucional.

Ressalte-se que o controle de convencionalidade pode seguir dois modelos: 1) internacional: exercido pelas cortes internacionais; 2) interno: exercido por juízes e tribunais no âmbito do Estado. Com efeito, o modelo de controle de convencionalidade internacional não será objeto de estudo deste trabalho.

Portanto, Valério Mazzuoli (2015) defende que os tratados de direitos humanos internalizados, por maioria simples, apesar de não serem formalmente

constitucionais (não tem natureza de emenda constitucional), são considerados materialmente constitucionais, razão pela qual podem ser objeto apenas do controle difuso de convencionalidade e não sujeitos ao controle concentrado de convencionalidade.

Segundo Mazzuoli (2015), a CADH não poderia ser objeto de controle concentrado dada a sua natureza supralegal de acordo com o STF (controle de *supralegalidade*) ou por não equivalência às emendas constitucionais, podendo servir de paradigma apenas para o controle difuso de convencionalidade.

Todavia, Mazzuoli (2015) entende ser possível valer-se dos instrumentos do controle concentrado a exemplo da ação declaratória de inconstitucionalidade (ADI) com o escopo de invalidar norma infraconstitucional contrária aos tratados; da ação declaratória de constitucionalidade (ADECON) a fim de compatibilizar uma norma infraconstitucional com o tratado de direitos humanos formalmente constitucionais; da arguição de descumprimento de preceito fundamental (ADPF) com a finalidade de requerer o cumprimento de preceito fundamental estabelecido em tratado de direitos humanos formalmente constitucional, que é aquele aprovado no forma do art. 5º, § 3º, da Constituição Federal.

Nesse sentido, os tratados de direitos humanos, aprovados sob o rito do § 3º do art. 5º, podem ser objeto de controle concentrado e difuso de convencionalidade por se tratar de normas constitucionais por *equiparação* (MAZZUOLI, 2015), enquanto aqueles internalizados por maioria simples podem ser objeto apenas do controle difuso de convencionalidade.

Ademais, todos os tratados de direitos humanos em vigor no país podem ser objeto do controle de convencionalidade de normas infraconstitucionais, ressaltando que a forma como se dará este controle irá se diferenciar a depender do quórum de aprovação destes tratados, ou seja, os tratados de direitos humanos internalizados com quórum qualificado serão objeto do controle concentrado e difuso de convencionalidade enquanto aqueles internalizados por maioria simples apenas poderão ser objeto do controle difuso de convencionalidade (MAZZUOLI, 2015).

Por outro lado, seguindo o entendimento de Ivo Wolfgang (2015), há possibilidade de realizar o controle de convencionalidade dos tratados internacionais independentemente da *hierarquia constitucional* destes em matéria de direitos

humanos quando forem aprovados na forma do parágrafo 3º do art. 5º da CF ou por maioria simples (aprovados até a Emenda Constitucional n. 45/2004), possibilitando, assim, aferir a compatibilidade entre os atos normativos e os tratados. A terminologia *hierarquia constitucional* deve ser entendida "no sentido de uma paridade entre a constituição e os tratados e resolução do conflito com base em critérios não hierárquicos" (WOLFGANG, 2015).

Ressalte-se que os tratados internacionais de direitos humanos ratificados até a entrada em vigor da Emenda n. 45/2004, por maioria simples, têm natureza supralegal segundo o STF (WOLFGANG, 2015) e aqueles internalizados de acordo com o § 3º do art. 5º da Constituição Federal têm natureza de emenda à constituição.

Neste sentido, ao adquirirem o status de equivalência constitucional passam a produzir os seguintes efeitos: a) reformam a Constituição; b) não se admite denúncia do tratado, ainda que admitida de forma expressa em cláusula do tratado, sob pena de responsabilização do Estado - pois o documento adquire natureza de cláusula pétrea da constituição - razão pela qual um ato administrativo (decreto) não poderia revogar o texto com equivalência de emenda constitucional. Todavia, em relação aos tratados aprovados por maioria simples seria tecnicamente possível a denúncia, sem responsabilização do Estado, mas ineficaz por se tratar de norma materialmente constitucional; c) servem como parâmetro para o controle concentrado de convencionalidade admitindo-se que os legitimados do art. 103 da Constituição Federal promovam todas as espécie de ação do controle abstrato de constitucionalidade (MAZZUOLI, 2013).

Com efeito, deve reconhecer-se admissível a compatibilização entre os atos normativos e os tratados de direitos humanos, a exemplo do que ocorreu no julgamento da constitucionalidade da prisão civil do depositário infiel em que o STF conferiu um efeito "paralisante" da hipótese legal de ocorrência da prisão civil independentemente do momento de criação da norma, constituindo, assim, a primeira decisão do STF que realizou o controle de convencionalidade afastando a aplicação da norma interna infraconstitucional que autoriza a prisão civil do depositário infiel em virtude da norma contida na CADH, a qual estabelece apenas ser admissível no caso do devedor de alimentos.

Ivo Wolfgang (2015) afirma que a terminologia controle de convencionalidade, de tradição francesa, fora difundida no Brasil por Valério Mazzuoli e tem como escopo diferenciar o controle de constitucionalidade do controle de convencionalidade, cujos tratados sobre direitos humanos servem como parâmetro de controle de atos normativos hierarquicamente inferiores ou não.

O termo convencionalidade advém do conceito de convenções, que é compreendido em sua terminologia ampla, ou seja, como gênero de tratados, nos termos do art. 2º da Convenção de Viena sobre Direitos dos Tratados.

Artigo 2 Expressões Empregadas - 1. Para fins da presente Convenção:
a) "tratado" significa um acordo internacional concluído por escrito entre Estados e regido pelo Direito Internacional, quer conste de um instrumento único, quer de dois ou mais instrumentos conexos, qualquer que seja sua denominação específica; (BRASIL. Decreto nº 7.030, 14 de dezembro de 2009, grifo do autor).

Trata-se de discussão doutrinária recente, a qual depende de evolução política e jurisdicional pátrios, razão pela qual Ingo Wolfgang (2015) defende que embora os tratados aprovados sob o procedimento previsto no § 3º do art. 5º da CF e os aprovados por maioria simples até o advento da Emenda Constitucional 45/2004 tenham naturezas constitucionais distintas - aqueles status de emenda constitucional e estes status supralegal -, ambos prevalecem sobre os atos normativos internos segundo as atuais decisões do STF, o que possibilita realizar o controle de convencionalidade, o qual ocorre observando a hierarquia das normas.

Faz-se necessário distinguir que os tratados que adquirem status de emenda constitucional integram o *bloco de constitucionalidade material* (não formal) e por isso podem ser parâmetro tanto do controle de constitucionalidade quanto do controle de convencionalidade (WOLFGANG, 2015).

O problema reside em identificar a existência do conflito entre o tratado e as cláusulas pétreas da constituição, pois tem prevalecido o entendimento no STF de que prevalece a constituição em detrimento do tratado, o que acarretaria a declaração de inconstitucionalidade do texto do tratado aprovado pelo Congresso Nacional.

Em que pese esta situação ainda não ter sido objeto de análise perante a Suprema Corte brasileira, Ingo Wolfgang (2015) afirma que isto poderia ocorrer apenas de forma isolada, tendo em vista que a CF consagrou de forma explícita ou

implícita praticamente todos os direitos previstos nos tratados internacionais, devendo recorrer-se à técnica de interpretação conforme a constituição (WOLFGANG, 2015).

Por outro lado, os tratados com status supralegal podem ser objeto das seguintes análises (WOLFGANG, 2015): 1) incompatibilidade entre a norma interna infraconstitucional e o tratado aprovado pelo Congresso Nacional, mas compatibilidade com a CF; 2) incompatibilidade com o tratado e com a CF; 3) compatibilidade com o tratado e com a CF; 4) compatibilidade com o tratado e desconformidade com a CF.

Verifica-se, então, que o STF criou uma duplicidade de regimes no tocante aos tratados de direitos humanos, tendo em vista que o STF considera-se competente para promover o controle de constitucionalidade do tratado, o que submeteria o controle de convencionalidade no Brasil a “[...] um condição subalterna ao próprio controle de constitucionalidade.” (WOLFGANG, 2015).

Ingo (2015) defende que os juízes e tribunais não podem abster-se de realizar o controle de convencionalidade, pois constitui poder-dever do Poder Judiciário seja em sede de controle difuso ou concentrado.

Contraopondo-se às afirmativas, existe o argumento de que solucionar tais conflitos pelo critério da hierarquia não representa um autêntico controle de convencionalidade, pois estariam aplicando critérios materiais. Todavia, Wolfgang (2015) rebate tal argumento ao considerar que nem sempre numa relação hierárquica haverá o controle de constitucionalidade, pois poderá incidir o controle de legalidade e que apesar de entender que deve prevalecer o critério *pro homine* ou *pro persona*, o STF fixou entendimento no sentido de *supralegalidade*, os quais podem ser objeto de controle de constitucionalidade.

O controle de convencionalidade realizado internamente não teria natureza exclusivamente jurisdicional, tendo em vista que o Poder Legislativo ao apreciar um projeto de lei, além de verificar a compatibilidade deste projeto com a constituição, deveria valer-se dos tratados como parâmetros de controle. Ademais, a violação de tratados ratificados pelo Brasil e em vigor em âmbito supranacional ensejaria responsabilidade do país, razão pela qual deveria ser utilizado de forma preventiva, inclusive, pelo Poder Legislativo.

Neste sentido, o Poder Executivo poderia, de forma preventiva, exercer o direito de veto de lei aprovada pelo Congresso Nacional que contrariasse tratado internacional, embora o veto não seja justificado por eventual inconstitucionalidade, salvo no caso de o tratado integrar o *bloco de constitucionalidade* (WOLFGANG, 2015).

Entretanto, Valério Mazzuoli (2015) sugere alteração da Constituição para autorizar o controle de convencionalidade de forma difusa e concentrada, a fim de reduzir a responsabilidade internacional do Brasil em relação às normas internas contrárias e menos favoráveis do que as normas previstas nos tratados de direitos humanos que se encontram em vigor no país

2.3 Núcleos essenciais dos direitos humanos relacionados ao uso da força contidos em normas de direito internacional e de direito interno

Faz-se necessário identificar, pelo processo de Internacionalização dos Direitos (MATSUURA, 2007), se os núcleos essenciais dos direitos fundamentais e dos direitos humanos são idênticos ou se divergem no âmbito interno e internacional. Assim, direitos humanos são “direitos válidos para todos os povos e em todos os tempos” enquanto os direitos fundamentais são “os direitos do homem, jurídico-institucionalmente garantidos e limitados expacio-temporalmente” (CANOTILHO, 2003).

Os direitos fundamentais não formalmente constitucionais poderiam estar previstos tanto em leis ordinárias quanto em convenções internacionais (CANOTILHO, 2003). O exato alcance do bloco de constitucionalidade está limitado à matéria, e de fato, os direitos fundamentais da pessoa humana, insertos no bloco de constitucionalidade material, são protegidos amplamente.

A partir do conceito de bloco de constitucionalidade material seria possível conferir às normas de direito internacional, desde que se refiram aos direitos humanos, aprovadas sem observância do quórum, hierarquia constitucional apesar de não constarem expressamente no texto constitucional. Na verdade, adquirem este valor jurídico por serem formalmente constitucionais, ou seja, uma

espécie de novação legislativa (CANOTILHO, 2003).

De acordo com Konrad Hesse (1995), as normas que integram a constituição permanecem letras mortas caso o conteúdo dessas normas não sejam correlatos à conduta humana. Nesse sentido, o direito constitucional expressa a "realidade da ordem vivida, formativa e configuradora da realidade histórica" (HESSE, 1995, p. 47), razão pela qual realização da constituição permite que o direito constitucional cumpra a sua função, pois as normas adquirem validade real e não apenas hipotética, confira-se:

A norma constitucional não tem existência autônoma em face da realidade. A sua essência reside na sua vigência, ou seja, a situação por ela regulada pretende ser concretizada na realidade. Essa pretensão de eficácia (*Geltungsanspruch*) não pode ser separada das condições históricas de sua realização, que estão, de diferentes formas, numa relação de interdependência, criando regras próprias que não podem ser desconsideradas (HESSE, 1991, p. 14).

No entendimento de Hesse (1991), a realidade não pode estar dissociada do Direito Constitucional, sob pena de colocar em risco os princípios fundamentais. A competência de atuar diante de situações de emergência assegura a força normativa da constituição.

Ademais, a realização dos conteúdos da constituição depende de correspondência das normas com a situação histórica daquele momento, vejamos o entendimento de Konrad Hesse:

Onde a Constituição ignora o estágio de desenvolvimento espiritual, social, político ou econômico de seu tempo lhe falta o germe indispensável de sua força de vida e ela não é capaz de alcançar que o Estado, que ela, em contradição com esse estágio de desenvolvimento normaliza, realize-se. (HESSE, 1995, p. 48).

A imposição de uma constituição faz com esta não adquira força para desenvolver-se, razão pela qual a constituição deve representar a realidade histórica pelo *germe material*⁵ que permita o seu desenvolvimento (HESSE, 1991).

A forma abstrata e teórica de construção de uma constituição limita o seu desenvolvimento porque a cultura, a política, a economia devem estar expressas na Constituição (natureza das coisas) em razão das tendências dominantes e das forças espontâneas do presente (HESSE, 1991).

⁵ "O germe material é a força normativa adquirida com o tempo, pelas circunstâncias e pelo caráter nacional desse germe, para que a Constituição se desenvolva." (HESSE, 1991).

Por outro lado, além da adaptação da Constituição à realidade, esta deve guardar relação singular com o presente para adquirir força ativa, impondo tarefas a serem efetivamente observadas que expressem a vontade de poder e a vontade da Constituição, porém reformas constitucionais podem abalar a força normativa desta constituição.

A freqüência das reformas constitucionais abala a confiança na sua inquebrantabilidade, debilitando a sua força normativa. A estabilidade constitui condição fundamental da eficácia da Constituição. Finalmente, a interpretação tem significado decisivo para a consolidação e preservação da força normativa da Constituição. A interpretação constitucional está submetida ao princípio da ótima concretização da norma (*Gebot optimaler Verwirklichung der Norm*). (HESSE, 1991, p. 22)

A vontade da Constituição fundamenta-se de três formas. A primeira relaciona-se à “compreensão da necessidade e do valor de uma ordem normativa inquebrantável” (HESSE, 1991, p. 19); a segunda pela “compreensão de que essa ordem constituída é mais do que uma ordem legitimada pelos fatos” (HESSE, 1991, p. 19); e a terceira na consciência de que essa ordem eficaz depende da vontade humana porque todos legitimam-se a promover a conformação do Estado quando assume e realiza suas tarefas (HESSE, 1991).

A natureza das coisas empresta força e eficácia à Constituição, cujos pressupostos mais relevantes de desenvolvimento segundo Hesse (1991) consistem em:

O conteúdo da Constituição deve expressar a “natureza singular do presente” para conferir segurança no desenvolvimento da força normativa, estabelecendo “poucos princípios fundamentais”. A força normativa desses princípios será preservada caso sujeitos à ponderação (ex. se houver divisão de poderes, deve haver uma parcela de concentração de poder).

A práxis constitucional deve corresponder à vontade da Constituição. A revisão constitucional pode enfraquecer essa vontade porque mais se valoriza a realidade fática em detrimento da ordem normativa. Com efeito, a interpretação constitucional⁶ preservará a força normativa quando concretizar o sentido da proposição normativa⁷ de acordo com os fatores reais de poder.

⁶ A interpretação constitucional está ligada ao princípio da ótima concretização da norma. (HESSE, 1991).

⁷ O sentido da proposição normativa é o limite da interpretação constitucional e da mutação normativa (HESSE, 1991).

A proposição normativa deve ser alterada, por revisão constitucional, somente quando não puder mais ser concretizada e a eficácia da constituição é alcançada à medida que se relaciona à realidade histórica, considerando que a constituição, também, ordena a realidade política e a social, *verbis*:

Em caso de eventual conflito, a Constituição não deve ser considerada, *necessariamente*, a parte mais fraca. Ao contrário, existem pressupostos realizáveis (*realizierbare Voraussetzungen*) que, mesmo em caso de confronto, permitem assegurar a força normativa da Constituição. Somente quando esses pressupostos não puderem ser satisfeitos, dar-se-á a conversão dos problemas constitucionais, enquanto questões jurídicas (*Rechtsfragen*), em questões de poder (*Machtfragen*). Nesse caso, a Constituição jurídica sucumbirá em face da Constituição real. (HESSE, 1991, p. 25).

Segundo Hesse (1991), o Direito Constitucional como ciência busca alcançar a força normativa plena da constituição e, também, expressa a vontade da constituição. E a revisão constitucional não pode afastar os princípios fundamentais da constituição, embora as Cortes Constitucionais atuem sem a necessidade de observância de limites legais, uma vez que decidem os conflitos constitucionais.

De acordo com o entendimento de Christine Peter (SILVA, 2007), ainda no século XIX a concepção de direitos fundamentais se dava sob uma ótica liberal, entretanto, pelo processo de Internacionalização e Universalização dos Direitos Humanos, alterou-se o sistema de proteção desses direitos, promovidos, não raras vezes, pelos sistemas de proteção de direito internacional.

Segundo J. J. Canotilho (2003), os direitos fundamentais sob a perspectiva empírico-dogmática estão sujeitos à análise de suas condições de eficácia, observância e os contextos práticos ao passo que sob a perspectiva normativo-jurídica exige fundamentação racional e jurídico-normativa dos juízos de valor.

Por consequência, eventual antinomia entre direitos humanos contidos nos diplomas internacionais em relação aos regramentos internos deve ser resolvida pelo critério de hierarquia das normas que aqui se discute. E, pela constitucionalização de determinados direitos é que devemos interpretá-los com sentido vinculativo; pela fundamentalização (CANOTILHO, 2003) num sentido formal e noutro material.

Pelo sentido material, é possível promover a abertura da Constituição para recepcionar outros direitos não formalmente fundamentais ou novos direitos,

bem como aplicar parte do regime jurídico da fundamentalização formal. Portanto, neste caso é verdadeira instituição do princípio da não tipicidade dos direitos fundamentais ou cláusula aberta (CANOTILHO, 2003).

No ordenamento jurídico interno, os direitos humanos são dotados das seguintes características (PORTELA, 2013): a) universalidade: condição de ser humano; b) inerência: não exigem o preenchimento de qualquer requisito e independem de concessão do Estado, pois requer apenas a condição de ser humano; c) transnacionalidade.

Os princípios que tutelam a dignidade da pessoa humana são caracterizados: a) universais; b) absolutos; c) inalienáveis; d) indisponíveis; e) consagrados na ordem jurídica; f) limitativos dos poderes constituídos; g) de aplicabilidade imediata.

Segundo Flávia Piovesan (2000), a Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH), de 10 de dezembro de 1948, indicou o processo de reconstrução dos direitos humanos por meio de uma concepção contemporânea de universalidade em virtude da necessidade de extensão universal, tendo em vista a condição de pessoa como requisito para a dignidade e titularidade de direito; e indivisibilidade cuja garantia de direitos civis e políticos como condição para observância dos direitos sociais, econômicos e culturais. Nesse sentido, os direitos humanos compõem, uma "unidade indivisível, interdependente e inter-relacionada." (PIOVESAN; GOMES, 2000, p. 19).

Os direitos humanos amplamente protegidos no âmbito do direito internacional acarretam reflexos no âmbito interno, considerando que não deve restringir a competência nacional exclusiva sob domínio reservado do Estado. A universalização dos direitos humanos promoveu a formação do sistema normativo internacional de proteção destes direitos (PIOVESAN; GOMES, 2000).

No âmbito das Nações Unidas, o sistema normativo é formado por instrumentos de alcance geral (*standard* normativo mínimo) ou específico (mais amplo); a criação de sistemas regionais de proteção, onde ocorre a internacionalização dos direitos humanos no plano regional, cujos sistemas estabelecem uma relação de convivência (sistema global e regionais) em razão da complementaridade (PIOVESAN; GOMES, 2000). Então, incumbe ao indivíduo que

sofre a violação a escolha do sistema que lhe é mais favorável, com fundamento no princípio da primazia da norma mais favorável à vítima.

A coexistência dos sistemas de proteção tem como escopo a ampliação e fortalecimento dos direitos humanos, devendo adotar a interpretação que confira maior prevalência e eficácia da norma para proteção da dignidade humana. Estabelece-se, então, a necessidade de instituir mecanismos de responsabilização e controle internacional nos casos de inexistência, omissão ou falha do Estado (PIOVESAN; GOMES, 2000).

Há uma aceitação deste monitoramento internacional pelo acolhimento do sistema de proteção, que consiste na internacionalização destes direitos, constituindo uma forma de democratização do direito internacional, no qual admite-se a participação de indivíduos na qualidade de sujeitos de direito de direito internacional (PIOVESAN; GOMES, 2000, p. 27).

Diferentemente da CADH, o CCEAL e o P.B.U.F.A.F. são considerados como normas que integram o *soft law*, conceituado como leis brandas, razão pela qual servem como diretrizes acerca dos direitos humanos no âmbito do sistema de proteção global.

2.3.1 Convenção Americana de Direitos Humanos (CADH)

Diferenciando-se do sistema global de proteção, o sistema interamericano é classificado como sistema regional de proteção e fundamenta-se na CADH de 1969, a qual criou a Corte Interamericana de Direitos Humanos – CIDH - (PIOVESAN; GOMES, 2000) - representando um aperfeiçoamento do sistema de responsabilização dos Estados na hipótese de inobservância dos diplomas internacionais conforme entendimento do Ministro Gilmar Mendes esboçado no RE 66.343-1/SP (2009).

A CADH, também denominada de Pacto de San José da Costa Rica, constitui um tratado entre os países membros da Organização dos Estados Americanos (OEA) e foi subscrita em 22 de novembro de 1969 durante a

Conferência Especializada Interamericana realizada em San José da Costa Rica, e passou a vigor no âmbito internacional em 18 de julho de 1978.

No entanto, a República Federativa do Brasil aderiu a CADH somente em 25 de setembro de 1992, em razão de sua aprovação, por maioria simples, pelo Decreto Legislativo n. 27, de 25 de setembro de 1992, e, posterior, promulgação pelo Decreto n. 678, de 6 de novembro de 1992. Na verdade, não foi apresentada qualquer reserva ao texto do documento.

Ademais, o processo de internalização do diploma foi realizado antes da Emenda Constitucional 45/2004, a qual acrescentou o § 3º ao art. 5º da Constituição Federal, estabelecendo que um procedimento de aprovação de documentos internacionais que versem sobre direitos humanos para se tornarem equivalentes às emendas constitucionais.

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

[...]

§ 3º Os tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos que forem aprovados, em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros, serão equivalentes às emendas constitucionais. (BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil, 1988).

Com efeito, a CADH não tem força de emenda constitucional, mas, segundo o STF (RE 466.343/SP) este documento tem natureza supralegal (*status de supralegalidade*), pois situa acima das leis e abaixo da Constituição Federal.

A CADH tem como escopo estabelecer um regime de liberdade pessoal e de justiça social a partir do respeito aos direitos essenciais do homem. De acordo com o preâmbulo da CADH, a proteção internacional de natureza convencional visa proteger aos direitos essenciais do homem seja ele nacional ou não daquele Estado.

O art. 4º da CADH estabelece os direitos de toda pessoa, desde a concepção e ninguém pode ser privado da vida arbitrariamente e tem o direito que se respeite a sua integridade.

Artigo 4º - Direito à vida

1. Toda pessoa tem o direito de que se respeite sua vida. Esse direito deve ser protegido pela lei e, em geral, desde o momento da concepção. Ninguém pode ser privado da vida arbitrariamente.
2. Nos países que não houverem abolido a pena de morte, esta só poderá ser imposta pelos delitos mais graves, em cumprimento de sentença final de

tribunal competente e em conformidade com a lei que estabeleça tal pena, promulgada antes de haver o delito sido cometido. Tampouco se estenderá sua aplicação a delitos aos quais não se aplique atualmente.

3. Não se pode restabelecer a pena de morte nos Estados que a hajam abolido.

4. Em nenhum caso pode a pena de morte ser aplicada a delitos políticos, nem a delitos comuns conexos com delitos políticos.

5. Não se deve impor a pena de morte a pessoa que, no momento da perpetração do delito, for menor de dezoito anos, ou maior de setenta, nem aplicá-la a mulher em estado de gravidez.

6. Toda pessoa condenada à morte tem direito a solicitar anistia, indulto ou comutação da pena, os quais podem ser concedidos em todos os casos. Não se pode executar a pena de morte enquanto o pedido estiver pendente de decisão ante a autoridade competente. (BRASIL. Decreto n. 678, 6 de novembro de 1992).

O art. 5º da CADH estabelece o direito à integridade pessoal, que alcança a proteção à integridade física, psíquica e moral e estabelece a vedação de tratamentos cruéis, desumanos ou degradantes, sob o fundamento do princípio da dignidade da pessoa humana.

Artigo 5º - Direito à integridade pessoal

1. Toda pessoa tem direito a que se respeite sua integridade física, psíquica e moral.

2. Ninguém deve ser submetido a torturas, nem a penas ou tratamentos cruéis, desumanos ou degradantes. Toda pessoa privada de liberdade deve ser tratada com o respeito devido à dignidade inerente ao ser humano.

3. A pena não pode passar da pessoa do delincente.

4. Os processados devem ficar separados dos condenados, salvo em circunstâncias excepcionais, e devem ser submetidos a tratamento adequado à sua condição de pessoas não condenadas.

5. Os menores, quando puderem ser processados, devem ser separados dos adultos e conduzidos a tribunal especializado, com a maior rapidez possível, para seu tratamento.

6. As penas privativas de liberdade devem ter por finalidade essencial a reforma e a readaptação social dos condenados. (BRASIL. Decreto n. 678, 6 de novembro de 1992).

Portanto, a abordagem pessoal não pode infringir o direito à integridade física, psíquica e moral do indivíduo, considerando que não deve ser submetido a tortura porque lhe é garantido a preservação da dignidade inerente ao ser humano.

Ademais, o art. 7º da CADH estabelece o direito à liberdade e à segurança pessoal. A restrição da liberdade física deve ser nos estritos limites legais, não admitindo-se detenção ou encarceramento arbitrários e, caso a pessoa seja submetida à prisão, ela deve ser cientificada dos motivos e apresentada à autoridade judiciária.

Artigo 7º - Direito à liberdade pessoal

1. Toda pessoa tem direito à liberdade e à segurança pessoais.

2. Ninguém pode ser privado de sua liberdade física, salvo pelas causas e nas condições previamente fixadas pelas constituições políticas dos Estados Partes ou pelas leis de acordo com elas promulgadas.
3. Ninguém pode ser submetido a detenção ou encarceramento arbitrários.
4. Toda pessoa detida ou retida deve ser informada das razões da sua detenção e notificada, sem demora, da acusação ou acusações formuladas contra ela.
5. Toda pessoa detida ou retida deve ser conduzida, sem demora, à presença de um juiz ou outra autoridade autorizada pela lei a exercer funções judiciais e tem direito a ser julgada dentro de um prazo razoável ou a ser posta em liberdade, sem prejuízo de que prossiga o processo. Sua liberdade pode ser condicionada a garantias que assegurem o seu comparecimento em juízo.
6. Toda pessoa privada da liberdade tem direito a recorrer a um juiz ou tribunal competente, a fim de que este decida, sem demora, sobre a legalidade de sua prisão ou detenção e ordene sua soltura se a prisão ou a detenção forem ilegais. Nos Estados Partes cujas leis prevêm que toda pessoa que se vir ameaçada de ser privada de sua liberdade tem direito a recorrer a um juiz ou tribunal competente a fim de que este decida sobre a legalidade de tal ameaça, tal recurso não pode ser restringido nem abolido. O recurso pode ser interposto pela própria pessoa ou por outra pessoa.
7. Ninguém deve ser detido por dívidas. Este princípio não limita os mandados de autoridade judiciária competente expedidos em virtude de inadimplemento de obrigação alimentar. (BRASIL. Decreto n. 678, 6 de novembro de 1992).

O direito de reunião pacífica e sem armas é reconhecido pelo art. 15 da CADH e pode sofrer restrições legais de acordo com os interesses de segurança nacional, de ordem pública, moral.

Artigo 15 - Direito de reunião

É reconhecido o direito de reunião pacífica e sem armas. O exercício desse direito só pode estar sujeito às restrições previstas em lei e que se façam necessárias, em uma sociedade democrática, ao interesse da segurança nacional, da segurança ou ordem públicas, ou para proteger a saúde ou a moral públicas ou os direitos e as liberdades das demais pessoas. (BRASIL. Decreto n. 678, 6 de novembro de 1992).

O rol de direitos atinentes à liberdade pessoal é relevante para o aspecto da abordagem, tendo em vista que a liberdade da pessoa não deve ter sua liberdade restringida sob qualquer pretexto, pois requer a observância de procedimentos legais.

2.3.2 Constituição Federal, Código Penal, Código de Processo Penal, Código Processo Penal Militar brasileiros

A eficácia das normas contidas na Constituição *jurídica* depende de sua correlação com a realidade, que é a Constituição *real*⁸, deve-se analisar a existência dessa força normativa da Constituição capaz motivar a organização do Estado⁹. Por isso, deve-se conjugar a análise de ordenação com a verificação da realidade porque a existência da norma constitucional depende da realidade, inclusive, a social e a política e a constituição apresenta-se como um ser e um dever-ser, sendo que entre a constituição jurídica e a real não existe relação de dependência, mas uma condiciona-se a outra (HESSE, 1991).

Tais considerações fundamentam-se no entendimento de Hesse (1991), que ao tratar da força normativa da constituição, inicia a discussão a partir de Ferdinand Lassalle (LASSALLE, apud HESSE, 1991)¹⁰, o qual considera a Constituição *jurídica* apenas um 'pedaço de papel', cujas questões constitucionais têm natureza política e não jurídica, uma vez que a Constituição *real* evidencia as relações de poder¹¹ do Estado.

"Constituição real" e "Constituição jurídica" estão em uma relação de coordenação. Elas condicionam-se mutuamente, mas não dependem, pura e simplesmente, uma da outra. Ainda que não de forma absoluta, a Constituição jurídica tem significado próprio (HESSE, 1991, p. 15).

[...]

Mas, a força normativa da Constituição não reside, tão somente, na adaptação inteligente a uma dada realidade. A Constituição jurídica logra converter-se, ela mesma, em força ativa, que se apresenta na natureza singular do presente (*individuelle Beschaffenheit der Gegenwart*) (HESSE, 1991, p. 19)

Com efeito, buscou-se analisar os dispositivos da constituição jurídica brasileira a fim de extrair força normativa capaz de assegurar os direitos humanos e o correto emprego da força, bem como as legislações infraconstitucionais (CP, CPP, CPPM).

⁸ Essa concepção contradiz a ideia de Constituição jurídica, afastando a premissa de que o Direito Constitucional seja ciência jurídica. Por isso, não pode apenas manter as fatores reais de poder (HESSE, 1991).

⁹ "A norma constitucional somente logra atuar se procura construir o futuro com base na natureza singular do presente"⁹, sendo que força e eficácia são adquiridas (HESSE, 1991, p. 11).

¹⁰ Entendimento esboçado em Conferência sobre a essência da Constituição, em 16/04/1862, na cidade de Berlim.

¹¹ Os fatores reais de poder são considerados por Lassalle como fragmentos de constituição. COELHO, 1997, p. 71.

A Constituição Federal de 1988 estabeleceu como princípios fundamentais da República Federativa do Brasil a dignidade da pessoa humana (art. 1º, III, CF) e a prevalência dos direitos humanos (art. 4º, II, CF), considerando que este deve ser observado nas relações internacionais.

Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

[...]

III - a dignidade da pessoa humana;

Art. 4º A República Federativa do Brasil rege-se nas suas relações internacionais pelos seguintes princípios:

[...]

II - prevalência dos direitos humanos; (BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil, 1988).

O art. 5º, § 2º, da Constituição Federal promove a abertura do sistema jurídico brasileiro ao enunciar que os direitos e garantias expressos na constituição não excluem outros, ou seja, permite que tais direitos e garantias estejam previstos em tratados internacionais dos quais o Brasil seja parte, o que acarretaria em ampliação do "bloco de constitucionalidade" (MAZZUOLI, 2013).

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

[...]

§ 2º Os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte. (BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil, 1988).

A abertura do sistema jurídico brasileiro constituiria uma dupla fonte normativa: a primeira, decorrente do direito interno previsto de forma implícita ou explícita na Constituição, e a segunda, decorrente dos tratados internacionais de direitos humanos de que o país seja parte, considerando que esta dualidade de fontes completa o sistema de proteção dos direitos humanos (MAZZUOLI, 2013).

Segundo o entendimento do Manual de Técnicas e Táticas Policiais (2012), o conceito de abordagem consiste no ato de aproximar-se ou não e interpelar uma pessoa, não implicando necessariamente que haja o contato físico. Por outro lado, a busca pessoal constitui uma técnica que depende do contato físico do policial com o indivíduo.

De acordo com a Cartilha da Secretaria Nacional de Segurança Pública (2010), que trata a atuação policial na proteção dos direitos humanos de pessoas em

situação de vulnerabilidade, a fundada suspeita requer "elementos concretos e sensíveis que indiquem a necessidade da abordagem", pois é a partir desta fundada suspeita que decorre a necessidade de escolha do nível de força a ser adotado pelo policial militar.

A abordagem policial consiste num conjunto de procedimentos que visam confirmar a existência de fundada suspeita e requer a observância de técnicas e padrões internacionais no tocante a preservação dos Direitos Humanos.

Exige-se que sejam conceituados os elementos da abordagem policial, que de acordo com a Cartilha da SENASP (2010), são: a) captura: é o ato de se aproximar ou contatar a pessoa sob fundada suspeita, antecedendo o ato de detenção ou de prisão; b) busca pessoal: inspeciona-se corpo e vestes com o objetivo de verificar a existência de ilícito penal e pode incidir sobre objetos conduzidos pela pessoa; c) detenção: ocorre quando resta configurado o ilícito penal e a pessoa é conduzida à autoridade policial; e d) prisão: decorre de sentença transitada em julgado em razão de crime praticado.

No âmbito interno, a competência constitucional das Polícias Militares foi estabelecida no art. 144 da Constituição Federal, *in verbis*:

Art. 144. A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos:

- I - polícia federal;
- II - polícia rodoviária federal;
- III - polícia ferroviária federal;
- IV - polícias civis;
- V - polícias militares e corpos de bombeiros militares

[...]

§ 5º - às polícias militares cabem a polícia ostensiva e a preservação da ordem pública; aos corpos de bombeiros militares, além das atribuições definidas em lei, incumbe a execução de atividades de defesa civil.

§ 6º - As polícias militares e corpos de bombeiros militares, forças auxiliares e reserva do Exército, subordinam-se, juntamente com as polícias civis, aos Governadores dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios. (BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil, 1988).

As Polícias Militares foram incumbidas de realizar o policiamento ostensivo e a preservação da ordem pública, constituindo a segurança pública dever do Estado, direito e responsabilidade de todos.

A Lei n. 6.450, de 14 de outubro de 1977, dispõe sobre a organização básica da Polícia Militar do Distrito Federal e dá outras providências. O art. 1º da referida Lei estabelece que a PMDF é instituição permanente que tem a

competência para realizar o policiamento ostensivo e preservar a ordem pública, confira-se:

Art. 1º A Polícia Militar do Distrito Federal, instituição permanente, fundamentada nos princípios da hierarquia e disciplina, essencial à segurança pública do Distrito Federal e ainda força auxiliar e reserva do Exército nos casos de convocação ou mobilização, organizada e mantida pela União nos termos do inciso XIV do art. 21 e dos §§ 5º e 6º do art. 144 da Constituição Federal, subordinada ao Governador do Distrito Federal, destina-se à polícia ostensiva e à preservação da ordem pública no Distrito Federal. (BRASIL. Lei nº 6.450, 14 de outubro de 1977).

No ordenamento jurídico interno, os artigos 240 e seguintes do Código Processual Penal tratam dos requisitos para realização da busca pessoal ou domiciliar.

O Código de Processo Penal, em seu art. 284 estabelece que o uso da força deve ser realizado de forma excepcional no caso de resistência ou tentativa de fuga.

Art. 284. Não será permitido o emprego de força, salvo a indispensável no caso de resistência ou de tentativa de fuga do preso. (BRASIL. Código de Processo Penal, 1941).

O emprego da força é medida de natureza excepcional apta a controlar a resistência ativa do preso ou uma tentativa de fuga, mas também pode ser direcionada a terceiros que tentem impedir a prisão do sujeito, cuidando o policial para não se exceder no uso da força.

Ademais, o art. 293 do Código de Processo Penal autoriza o uso da força no cumprimento de mandados pelo seu executor, *verbis*:

Art. 293. Se o executor do mandado verificar, com segurança, que o réu entrou ou se encontra em alguma casa, o morador será intimado a entregá-lo, à vista da ordem de prisão. Se não for obedecido imediatamente, o executor convocará duas testemunhas e, sendo dia, entrará à força na casa, arrombando as portas, se preciso; sendo noite, o executor, depois da intimação ao morador, se não for atendido, fará guardar todas as saídas, tornando a casa incomunicável, e, logo que amanheça, arrombará as portas e efetuará a prisão.

Parágrafo único. O morador que se recusar a entregar o réu oculto em sua casa será levado à presença da autoridade, para que se proceda contra ele como for de direito. (BRASIL. Código de Processo Penal, 1941).

O art. 234 do Código de Processo Penal Militar admite o emprego da força no caso de desobediência, resistência ou tentativa de fuga e ainda contra terceiros. Disciplina, ainda, o uso de algemas e de armas quando absolutamente necessário, veja-se:

Art. 234. O emprego de força só é permitido quando indispensável, no caso de desobediência, resistência ou tentativa de fuga. Se houver resistência da parte de terceiros, poderão ser usados os meios necessários para vencê-la ou para defesa do executor e auxiliares seus, inclusive a prisão do ofensor. De tudo se lavrará auto subscrito pelo executor e por duas testemunhas.

1º O emprego de algemas deve ser evitado, desde que não haja perigo de fuga ou de agressão da parte do preso, e de modo algum será permitido, nos presos a que se refere o art. 242.

2º O recurso ao uso de armas só se justifica quando absolutamente necessário para vencer a resistência ou proteger a incolumidade do executor da prisão ou a de auxiliar seu. (BRASIL. Código de Processo Penal Militar, 1969).

O uso da força constitui estrito cumprimento de dever legal pelo executor do mandado que restou autorizado a entrar à força na casa e arrombar as portas caso seja necessário.

O uso de algemas restou disciplinado como exceção que é admitido em hipóteses específicas, sob pena de responsabilização na esferas administrativa, civil e penal, nos termos da Súmula Vinculante n. 11, vejamos:

Súmula Vinculante n. 11. Só é lícito o uso de algemas em casos de resistência e de fundado receio de fuga ou de perigo à integridade física própria ou alheia, por parte do preso ou de terceiros, justificada a excepcionalidade por escrito, sob pena de responsabilidade disciplinar, civil e penal do agente ou da autoridade e de nulidade da prisão ou do ato processual a que se refere, sem prejuízo da responsabilidade civil do Estado.

Nesse sentido, o entendimento do Supremo Tribunal Federal é no sentido de que o uso de algemas não é arbitrário quando for legítimo e adotado para impedir, prevenir ou dificultar a fuga ou reação indevida do preso que possa causar risco à integridade física deste ou de terceiros.

Assim, esta relação faz surtir efeitos diretos no âmbito nacional, essencialmente em relação ao processo formal de produção do direito no qual, cada vez mais, se observa a inserção de conhecimentos técnicos, quando necessários ou, ainda, a participação de organizações não-governamentais (VARELLA, 2005).

A descentralização das fontes do direito propicia a extensão do Direito (VARELLA, 2005), porque assuntos antes tratados internamente também o são no âmbito internacional e fazem surtir efeitos no âmbito interno.

A norma de direito internacional não tem força legal, porém orienta aos Estados signatários que criem padrões para que as práticas de aplicação da lei estejam de acordo com as disposições básicas dos direitos e das liberdades humanas.

2.3.3 Portaria Interministerial n. 4226, de 31 de dezembro de 2010

A regulamentação da atuação dos agentes de segurança pública no âmbito interno estabelece critérios gerais pela edição da Portaria Interministerial n. 4226, de 31 de dezembro de 2010, e da Lei 13.060, de 22 de dezembro de 2014, as quais regulamentam o uso dos instrumentos de menor potencial ofensivo pelos agentes de segurança pública em todo o território nacional, conforme disposto em seu art. 1º.

Já o art. 2º da Portaria Interministerial n. 4226/10 dispõe que o Departamento da Polícia Federal, Departamento da Polícia Rodoviária Federal, Departamento Penitenciário Nacional e da Força Nacional de Segurança pública observem estas diretrizes, fixando-lhe prazos para implementação de algumas medidas, o que não é objeto de estudo.

O art. 3º da Portaria Interministerial n. 4226/10 determina que a Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República e o Ministério da Justiça estabeleçam mecanismos de estímulo e monitoramento relativos à implementação das diretrizes contidas nesta portaria, observando a repartição de competências fixadas no art. 144 da Constituição Federal.

A Secretaria Nacional de Segurança Pública deve observar as diretrizes deste documento para fins de repasse de recursos, nos termos do art. 4º da Portaria Interministerial n. 4226/10.

E, por fim, o art. 5º da Portaria Interministerial n. 4226/10 estabelece vigência imediata, ou seja, da publicação da portaria.

2.3.4 Portaria PMDF n. 801, de 15 de agosto de 2012

Ab initio, a Polícia Militar do Distrito Federal publicou o Procedimento Operacional Padrão (POP), que foi instituído provisoriamente por meio da Portaria PMDF n. 812, de 06 de dezembro de 2012, a fim de cumprir o Planejamento Estratégico 2011-2012. O POP estabelecia procedimentos uniformes a serem

adotados dentro da organização pública, especificamente no tocante à abordagem pessoal, domiciliar e veicular. Ressalte-se que o art. 5º da Portaria PMDF n. 812/2012 fixou o prazo de 180 (cento e oitenta) dias para avaliação, sugestões e edição da versão final do instrumento, o que não ocorreu até a presente data, razão pela qual o POP não será objeto de estudo do presente trabalho apesar de guardar correlação com o tema. Assim, só serão objeto da presente pesquisa as Portarias n. 801/2012 e 843/2013.

Com a finalidade de regular a situação dos policiais que se envolvem em atos de violência com o emprego de arma de fogo, a PMDF editou a Portaria PMDF n. 801, a qual adota as diretrizes estabelecidas no Anexo I da Portaria Interministerial n. 4226, de 31 de dezembro de 2010, conforme previsto em seu art. 1º.

O art. 2º da Portaria PMDF n. 801 determina que o Centro de Comunicação Social (CCS) seja responsável pela divulgação desta. A Portaria PMDF n. 801 estabelece em seu art. 3º deve constar nos currículos sob responsabilidade do Departamento de Educação e Cultura (DEC).

Já o art. 4º da Portaria PMDF n. 801 dispõe que o Estado-Maior, por meio da Seção de Operações e Planejamento Operacional, adequa o POP com as diretrizes da Portaria Interministerial 4226, especialmente no tocante ao uso da força.

E o art. 5º determina a criação de um grupo de trabalho incumbido de elaborar um diretriz para o uso da força no âmbito da PMDF e, por fim, o art. 6º estabeleceu que a vigência da portaria se iniciava com a publicação.

Ressalte-se que o Anexo da Portaria PMDF n. 801 coincide exatamente com o texto do Anexo I da Portaria Interministerial n. 4226, razão pela qual a análise do seu teor já foi realizada acima.

2.3.5 Portaria PMDF n. 843, de 14 de março de 2013

A Portaria PMDF n. 843, de 14 de março de 2013, aprova a diretriz do uso da força na PMDF, cujo grupo de trabalho foi criado por autorização do art. 5º da Portaria PMDF n. 801/2012.

A Portaria PMDF n. 843/2013 contém apenas três artigos: o art. 1º aprova o anexo como diretriz do uso da força; o art. 2º estabelece que a vigência se dá com a publicação; o art. 3º revoga um diretriz de comando de 2006.

A Diretriz de Uso da Força constitui fonte de doutrina baseada nos princípios de Direitos Humanos e na Portaria Interministerial n. 4226/10 acerca da postura a ser adotada em atividades policiais que exijam o emprego da força. Os conceitos foram extraídos do Anexo II da Portaria Interministerial n. 4226/10.

A Diretriz conceitua força como “intervenção coercitiva imposta à pessoa ou grupo de pessoas por parte do agente de segurança pública com a finalidade de preservar a ordem pública e a lei.” (PORTARIA PMDF 843/2013).

O nível de uso da força é compreendido como “(...) a intensidade da força selecionada pelo agente de segurança pública em resposta a uma ameaça real ou potencial.” (PORTARIA PMDF 843/2013). Com efeito, deve existir uma ameaça real ou potencial para que o nível de uso da força seja escolhido pelo policial militar.

O uso diferenciado da força consiste na “seleção apropriada do nível de uso da força em resposta a uma ameaça real ou potencial, visando limitar o recurso a meios que possam causar ferimentos ou mortes” (PORTARIA PMDF 843/2013).

Os instrumentos de menor potencial ofensivo são “conjunto de armas, munições e equipamentos desenvolvidos com a finalidade de preservar a vida e minimizar danos à integridade física das pessoas (PORTARIA PMDF 843/2013). Observe-se que os instrumentos de menor potencial ofensivo tem sentido amplo, pois alcançam não só o conjunto de armas, mas também munições e equipamentos desenvolvidos para este fim.

O conceito de instrumentos não se confunde com o de arma de menor potencial ofensivo: “[...] armas projetadas e/ou empregadas, especificamente, com a

finalidade de conter, debilitar ou incapacitar temporariamente pessoas, preservando vidas e minimizando danos à sua integridade." (PORTARIA PMDF 843/2013).

Já o equipamento de proteção é "todo dispositivo ou produto, de uso individual (EPI) ou coletivo (EPC) destinado à redução de riscos à integridade física ou à vida dos agentes de segurança pública." (PORTARIA PMDF 843/2013).

2.4 Investigação comparativa: CCEAL, P.B.U.F.A.F. e legislação interna da PMDF

Prima facie, será abordado sobre a natureza jurídica dos documentos internacionais investigados (CCEAL e P.B.U.F.A.F.) e posteriormente será realizada uma investigação comparativa com o escopo de demonstrar divergência ou a identidade daqueles em relação às normas sobre uso da força no âmbito da PMDF. Ressalte-se que o processo de investigação não é exaustivo e nem absoluto, pois a comparação se dará de acordo com o texto dos tratados, considerando que a redação pode ser similar em vários dispositivos, mas optar-se-á por uma compatibilização para fins didáticos.

O CCEAL adotado pela Assembleia Geral das Nações Unidas por meio da Resolução 34 /169, de 17 de dezembro de 1979, não tem natureza de tratado, mas sim de norma orientadora e por isso não tem força legal (*erga omnes*). O CCEAL constitui um instrumento de orientação aos encarregados de aplicação da lei, que são todos os agentes da lei nomeados ou eleitos que detenham poderes policiais. Trata-se de um documento que contém apenas 08 (oito) artigos, os quais orientam as polícias dos países membros da Organização das Nações Unidas (ONU), inclusive as brasileiras, razão pela qual será investigada a sua aplicação na Polícia Militar do Distrito Federal.

O objetivo do CCEAL, segundo exposto no curso de Uso Diferenciado da Força – SENASP (2014), é sensibilizar o encarregado de aplicação da lei, tendo em visto que o seu ato individual surte efeitos diretos na Organização, afetando o coletivo. Cerqueira (2001) afirma que o poder policial é limitado a fim de proteger os Direitos Humanos, especialmente aqueles consagrados pelas Nações Unidas em

seu Código de Conduta. O autor (CERQUEIRA, 2001) sugere a adoção do CCEAL, cujas recomendações são no sentido de fazer constar nos planejamentos estratégicos e operacionais os aspectos legais e éticos, considerando os princípios de respeito e obediência à lei, dignidade da pessoa humana e aos direitos humanos.

O P.B.U.F.A.F. é o segundo instrumento internacional mais importante sobre o Uso da Força e Armas de Fogo no âmbito do sistema global de proteção dos direitos humanos. O P.B.U.F.A.F. foi adotado no 8º Congresso das Nações Unidas sobre a Prevenção do Crime e o Tratamento dos Infratores realizado em 27 de agosto a 7 de setembro de 1990 na cidade de Havana e tem natureza de norma orientadora aos encarregados da aplicação da lei pela enunciação de Princípios Básicos a serem observados pelos profissionais de segurança pública. Igualmente ao CCEAL, este documento internacional (P.B.U.F.A.F.) não tem força legal (*erga omnes*), pois tem a função de estabelecer parâmetros a serem considerados e respeitados pelos governos no contexto da legislação sem força cogente de acordo com o exposto na apostila do curso de Uso Diferenciado da Força, Módulo 1 (SENASP, 2014).

O P.B.U.F.A.F, portanto, enuncia princípios básicos que subsidiam a atuação dos agentes de segurança pública tratando da importância de sua observância, pois recomenda que os princípios básicos sejam adotados e executados a nível nacional, regional e inter-regional a partir das tradições políticas, econômicas, sociais e culturais de cada país, incumbindo os Estados-membros da responsabilidade de levar ao conhecimento destes princípios básicos pelos encarregados de aplicação da lei, estabelecendo disposições gerais e especiais.

Ademais, o documento ainda orienta aos Estados-membros a informar o Secretário-Geral, após 1992, no período de cinco em cinco anos, acerca do progresso alcançado na implementação dos princípios básicos, devendo relatar inclusive os problemas encontrados na aplicação. Em seu preâmbulo ressalta a relevância do papel dos agentes de segurança pública para a preservação da ordem pública.

Neste capítulo, será realizada uma espécie de comparação do texto da norma a fim de demonstrar que os documentos internacionais investigados (CCEAL e P.B.U.F.A.F.) influenciaram ou foram reproduzidos na legislação interna da PMDF. Observe-se que os dispositivos do P.B.U.F.A.F e do CCEAL serão comparados às

Portaria PMDF n. 801, de 15 de agosto de 2012, e a Portaria PMDF n. 843, de 14 de março de 2013 que regulamentam o uso da força e armas de fogo.

Segundo o CCEAL, os funcionários responsáveis pela aplicação da lei devem observar o que lhes impõe a lei, servindo a comunidade e protegendo as pessoas em desfavor de atos contrários à lei. O conceito de funcionários ou encarregados de aplicação da lei deve ser entendido em sentido amplo, ou seja, abrange todos os agentes da lei, sejam nomeados, eleitos, uniformizados ou não, ou que exerçam poderes policiais, especialmente quando há poderes de detenção ou prisão, nos termos do art. 1º do CCEAL.

Artigo 1º. Os funcionários responsáveis pela aplicação da lei devem sempre cumprir o dever que a lei lhes impõe, servindo a comunidade e protegendo todas as pessoas contra atos ilegais, em conformidade com o elevado grau de responsabilidade que a sua profissão requer.

Comentário

O termo "funcionários responsáveis pela aplicação da lei" inclui todos os agentes da lei, quer nomeados, quer eleitos, que exerçam poderes policiais, especialmente poderes de detenção ou prisão. Nos países onde os poderes policiais são exercidos por autoridades militares, quer em uniforme, quer não, ou por forças de segurança do Estado, será entendido que a definição dos funcionários responsáveis pela aplicação da lei incluirá os funcionários de tais serviços (ONU. CCEAL, Resolução nº 34/169, 17 de dezembro de 1979).

O art. 2º do CCEAL dispõe que os encarregados de aplicação da lei devem respeitar e proteger a dignidade humana, observando os direitos humanos de todas as pessoas, razão pela qual serão revisados os conceitos dos núcleos essenciais dos direitos humanos contidos em tais documentos internacionais.

Artigo 2º. No cumprimento do dever, os funcionários responsáveis pela aplicação da lei devem respeitar e proteger a dignidade humana, manter e apoiar os direitos humanos de todas as pessoas (ONU. CCEAL, Resolução nº 34/169, 17 de dezembro de 1979).

Ressalte-se que a natureza da função do funcionário responsável pela aplicação da lei é essencial e detém o conhecimento de informações relacionadas à vida privada das pessoas, bens e interesses, cuja divulgação poderia comprometer a segurança da informação e prejudicar o serviço, razão pela qual o art. 4º do CCEAL previu o sigilo das informações confidenciais em relação aos assuntos de natureza reservada, ressaltando a possibilidade de revelar no caso de cumprimento do dever ou necessidade de justiça.

Artigo 4º. Os assuntos de natureza confidencial em poder dos funcionários responsáveis pela aplicação da lei devem ser mantidos confidenciais, a não ser que o cumprimento do dever ou necessidade de justiça estritamente

exijam outro comportamento. (ONU. CCEAL, Resolução nº 34/169, 17 de dezembro de 1979).

O item 1 do P.B.U.F.A.F. orienta os governos a confeccionarem legislações regulamentando o Uso da Força e Armas de Fogo, devendo avaliar constantemente as questões relacionadas ao emprego da força e armas de fogo. Neste sentido, ao elaborar-se a legislação interna, examinou-se que o art. 1 do Anexo I da Portaria Interministerial n. 4226/10 adotado pela Portaria PMDF n. 801/2012 estabeleceu a obrigação de observar os direitos humanos contidos em documentos internacionais, especialmente o CCEAL, os Princípios Orientadores para a Aplicação Efetiva do CCEAL, o P.B.U.F.A.F., e a Convenção contra a Tortura e outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes.

Pode-se afirmar que o art. 1 do Anexo I da Portaria Interministerial n. 4226/10 adotado pela Portaria PMDF n. 801/2012, é o principal texto a ser analisado no presente estudo, tendo em vista que dispõe acerca da necessidade de cumprir fielmente os preceitos dos documentos internacionais, dentre os quais encontra-se o CCEAL e o P.B.U.F.A.F., que são o objeto deste trabalho. Tal disposição fundamenta a tese de que estes documentos embora não tenham força cogente, servem como parâmetro do controle legislativo de convencionalidade, orientado a produção normativa doméstica a partir de documentos internacionais que sequer foram internalizados sob o rito previsto no art. 5º, § 3º da Constituição Federal.

Quadro 1: Comparativo da legislação sobre uso da força.

P.B.U.F.A.F

Anexo I da PI n. 4226/10 adotado pela Portaria PMDF n. 801/2012

1. Os Governos e organismos de aplicação da lei devem adotar e aplicar regras e regulamentos sobre a utilização da força e de armas de fogo contra pessoas por parte de funcionários responsáveis pela aplicação da lei. Ao elaborarem tais regras e regulamentos, os Governos e organismos de aplicação da lei devem manter sob permanente avaliação as questões éticas associadas à utilização da força e de armas de fogo.

1. O uso da força pelos agentes de segurança pública deverá se pautar nos documentos internacionais de proteção aos direitos humanos e deverá considerar, primordialmente:

- ao Código de Conduta para os Funcionários Responsáveis pela Aplicação da Lei, adotado pela Assembleia Geral das Nações Unidas na sua Resolução 34/169, de 17 de dezembro de 1979;
- os Princípios orientadores para a Aplicação Efetiva do Código de Conduta para os Funcionários Responsáveis pela Aplicação da Lei, adotados pelo Conselho Econômico e Social das Nações Unidas na sua resolução 1989/61, de 24 de maio de 1989;
- os Princípios Básicos sobre o Uso da Força e Armas de Fogo pelos Funcionários Responsáveis pela Aplicação da Lei, adotados pelo Oitavo Congresso das Nações Unidas para a Prevenção do Crime e o Tratamento dos Delinquentes, realizado em Havana, Cuba, de 27 de Agosto a 7 de setembro de 1999;
- a Convenção Contra a Tortura e outros Tratamentos ou penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes, adotada pela Assembleia Geral das Nações Unidas, em sua XL Sessão, realizada em Nova York em 10 de dezembro de 1984 e promulgada pelo Decreto n.º 40, de 15 de fevereiro de 1991.

O item 2 do P.B.U.F.A.F orienta que sejam desenvolvidas armas incapacitantes não letais, a fim de reduzir o risco de morte ou lesão corporal durante a atuação policial e, ainda, orienta que os funcionários aplicadores da lei, que no caso da PMDF são os policiais militares, sejam munidos de equipamentos de proteção a exemplo de escudos, capacetes, coletes resistentes a disparos e veículos blindados; e o item 3 do P.B.U.F.A.F. relata a importância de controlar a fabricação e a distribuição do armamento não letal.

Durante a formação deve-se observar a ética policial e os direitos humanos, especialmente no que tange à investigação, à utilização da força e armas de fogo, estabelecendo a obrigação de revisão dos programas de formação e dos procedimentos operacionais a fim adequação, confira-se o item 20 do P.B.U.F.A.F.:

Tais dispositivos guardam relação com o item 9 do Anexo I da Portaria Interministerial n. 4226/10 adotado pela Portaria PMDF n. 801/2012, que requer sejam editados atos normativos, porém esse dispositivo é mais amplo por estabelecer a necessidade de definição objetiva de tipos e técnicas; das circunstâncias em relação ao ambiente e ao risco potencial; do conteúdo e carga horária de habilitação e atualização; do emprego de armas de fogo apenas quando necessário; e do controle sobre guarda e utilização destes instrumentos.

O item 2 da Diretriz de Comando n. 02 adotada pela Portaria PMDF 843/2013 fixa as atribuições institucionais a exemplo de fazer constar em grade curricular dos cursos ministrado no âmbito da PMDF disciplinas teóricas e práticas relacionadas ao emprego de armas não letais, bem como de direitos humanos e ética policial; a previsão de cursos de atualização das disciplinas citadas; fixa ainda que estes treinamentos não devem ocorrer nos horários de descanso do policial militar; que os instrutores deverão possuir formação para ministrar o curso e ainda comprovar aptidão psicológica para tal fim; que devem ser criadas comissão internas com o escopo de acompanhar, controlar e avaliar o emprego da força, autorizando o emprego de medidas preventivas para instruir o adequado uso da força; estabelece, ainda, a necessidade de confecção de relatório ao Departamento de Controle e Correição (DCC) a fim de adotar medidas corretivas com a finalidade de coadunar a atuação aos princípios de direitos humanos, caso seja necessário.

Quadro 2: Comparativo da legislação sobre uso da força.
P.B.U.F.A.F

P.B.U.F.A.F	Anexo I da PI n. 4226/10 adotado pela Portaria PMDF n. 801/2012	Diretriz de Comando n. 02 adotada pela Portaria PMDF 843/2013
<p>2. Os Governos e organismos de aplicação da lei devem desenvolver uma série de meios tão ampla quanto possível e dotar os funcionários responsáveis pela aplicação da lei de diversos tipos de armas e munições que permitam uma utilização diferenciada da força e das armas de fogo. Tal deverá incluir o desenvolvimento de armas incapacitantes não letais para uso em situações apropriadas, tendo em vista limitar cada vez mais o recurso a meios susceptíveis de causar a morte ou lesões corporais. Para o mesmo efeito, deve também ser possível dotar os funcionários responsáveis pela aplicação da lei de equipamentos defensivos, tais como escudos, capacetes, coletes à prova de bala e veículos blindados, a fim de reduzir a necessidade de utilização de qualquer tipo de armas.</p>	<p>9. Os órgãos de segurança pública deverão editar atos normativos disciplinando o uso da força por seus agentes, definindo objetivamente:</p> <ul style="list-style-type: none"> a. os tipos de instrumentos e técnicas autorizadas; b. as circunstâncias técnicas adequadas à sua utilização, ao ambiente/entorno e ao risco potencial a terceiros não envolvidos no evento; c. o conteúdo e a carga horária mínima para habilitação e atualização periódica ao uso de cada tipo de instrumento; d. a proibição de uso de armas de fogo e munições que provoquem lesões desnecessárias e risco injustificado; e e. o controle sobre a guarda e utilização de armas e munições pelo agente de segurança pública. 	<p>2) Atribuições Institucionais</p> <p>a) A grade curricular dos Cursos de Formação, Aperfeiçoamento, Altos Estudos e Especialização deverão conter:</p>
<p>3. Deve proceder-se a uma avaliação cuidadosa do fabrico e da distribuição de armas não letais incapacitantes a fim de minimizar o risco de colocar em perigo pessoas estranhas aos factos, devendo a utilização de tais armas ser cuidadosamente controlada.</p>	<p>20. Na formação dos funcionários responsáveis pela aplicação da lei, os Governos e organismos de aplicação da lei deverão prestar especial atenção às questões de ética policial e direitos humanos, em particular no âmbito do processo de investigação, às alternativas à utilização da força e armas de fogo, incluindo a resolução pacífica de conflitos, ao estudo do comportamento das multidões e aos métodos de persuasão, negociação e mediação, bem como aos meios técnicos, tendo em vista limitar a utilização da força ou de armas de fogo. Os organismos de aplicação da lei devem rever os seus programas de formação e procedimentos operacionais à luz de incidentes concretos.</p> <p>21. As armas de menor potencial ofensivo deverão ser separadas e identificadas de forma diferenciada, conforme a necessidade operacional.</p>	<ul style="list-style-type: none"> -Disciplinas teóricas e práticas que contemplem conteúdos relacionados ao uso de instrumentos de menor potencial ofensivo existente na Corporação; -Disciplinas relativas aos Direitos Humanos e à Ética Policial Militar. <p>b) Deverá ser previsto periodicamente, independente dos cursos regulamentares acima citados, instruções de atualização de conhecimentos inerentes:</p> <ul style="list-style-type: none"> -Às disciplinas de Direitos Humanos e Ética Policial Militar; -Ao uso de instrumento de menor potencial ofensivo; -Ao uso de armamento letal; <p>Tais treinamentos não deverão ocorrer com prejuízo da folga do policial militar.</p> <p>c) Os instrutores selecionados para ministrarem as disciplinas do uso dos instrumentos de menor potencial ofensivo e armamento letal, deverão:</p> <ul style="list-style-type: none"> -Possuir formação adequada que os habilite para ministrar as instruções; -Comprovar aptidão psicológica, física e técnica para o exercício da função, devendo ser submetido a avaliações periódicas pela Corporação. <p>d) Criar comissões internas nas Unidades Policiais Militares com a finalidade de acompanhar, controlar e avaliar as ações que foram solucionadas com o uso da força. Sempre que necessário deverão ser adotadas medidas preventivas no sentido de instruir o correto uso da força pelo efetivo policial militar da unidade.</p> <p>e) As Unidades Policiais Militares deverão confeccionar relatório circunstanciado os casos de letalidade devendo encaminhar ao DCC para monitoramento e avaliação à luz dos princípios norteadores dos Direitos Humanos, e se for o caso, adotar providências corretivas.</p>

O art. 3º do CCEAL dispõe que a força deve ser empregada na medida estritamente necessária e exigida para cumprir o dever e o emprego de armas de fogo só deve ser utilizado para garantir a integridade física própria ou de terceiros, cujo comentário do próprio artigo 3º estabelece que embora seja autorizado o emprego de força razoável, este uso não pode ser desproporcional ao legítimo interesse a ser alcançado, pois considera-se como medida extrema, devendo restringir o seu uso especialmente contra crianças, considerando a necessidade de haver resistência armada para o uso de armas de fogo e, ainda, assim faz-se necessário confeccionar um relatório imediatamente após o disparo de arma de fogo a fim de cientificar as autoridades competentes acerca do ocorrido.

O item 4 do P.B.U.F.A.F trata da importância de se utilizar de recursos não-violentos em momento anterior ao uso da força e de armas de fogo, desde que não sejam capazes de atingir o resultado almejado com aquela ação policial, por tratar-se de medida excepcional.

Os dispositivos do CCEAL e P.B.U.F.A.F. encontram correspondência no item 2 da Portaria Interministerial n. 4226/10 adotada pela instituição militar por meio da Portaria PMDF n. 801/2012, tendo em vista a obrigação de observância dos princípios da legalidade, necessidade, proporcionalidade, moderação e conveniência.

A Diretriz de Comando n. 02 adotada pela Portaria PMDF 843/2013 conceitua os princípios orientadores do uso da força pelo policial militar enunciados no Anexo I da Portaria Interministerial n. 4226/10 adotado pela Portaria PMDF n. 801/2012, e, em síntese, define *conveniência* como a equalização dos objetivos legais pretendidos em relação a força empregada; *legalidade* como o uso da força de acordo com objetivo legal; *moderação* como atuação moderada, sempre que possível, a fim de que o emprego da força seja adequado; *necessidade* como o emprego de nível de força necessário, desde que os níveis de menor intensidade não sejam suficientes; *proporcionalidade* como a compatibilidade do emprego da força em relação à gravidade da ameaça, que é avaliada pela ação do opositor e nos termos dos interesses legais protegidos e, por fim, acrescenta o conceito de ética policial militar como o conjunto de princípios e valores que orientam o policial militar a desempenhar as suas funções, destinado a complementar o sistema de proteção.

Artigo 3º. Os funcionários responsáveis pela aplicação da lei só podem empregar a força quando estritamente necessária e na medida exigida para o cumprimento do seu dever.

Comentário

O emprego da força por parte dos funcionários responsáveis pela aplicação da lei deve ser excepcional. Embora se admita que estes funcionários, de acordo com as circunstâncias, possam empregar uma força razoável, de nenhuma maneira ela poderá ser utilizada de forma desproporcional ao legítimo objetivo a ser atingido. O emprego de armas de fogo é considerado uma medida extrema; devem-se fazer todos os esforços no sentido de restringir seu uso, especialmente contra crianças. Em geral, armas de fogo só deveriam ser utilizadas quando um suspeito oferece resistência armada ou, de algum outro modo, põe em risco vidas alheias e medidas menos drásticas são insuficientes para dominá-lo. Toda vez que uma arma de fogo for disparada, deve-se fazer imediatamente um relatório às autoridades competentes.

Fonte: a autora

Segundo o art. 6º do CCEAL os encarregados devem cuidar e proteger a saúde das pessoas e a sua liberdade, garantindo-lhes os cuidados médicos necessários. O item 5 do P.B.U.F.A.F. orientam que a atuação deve atuar com moderação, reduzir os danos e as lesões, prestar socorro às pessoas feridas ou afetadas, comunicar a ocorrência à família.

4. Os funcionários responsáveis pela aplicação da lei deverão, no exercício das suas funções, recorrer tanto quanto possível a meios não violentos antes da utilização da força ou de armas de fogo. Só poderão utilizar a força ou armas de fogo se os outros meios se revelarem ineficazes ou não pareçam, de forma alguma, capazes de permitir alcançar o resultado pretendido.

2. O uso da força por agentes de segurança pública deverá obedecer aos princípios da legalidade, necessidade, proporcionalidade, moderação e conveniência

b. PRINCÍPIOS NORTEADORES DO USO DA FORÇA PELO POLICIAL MILITAR

1) Conveniência: A força não poderá ser empregada quando, em função do contexto, possa ocasionar danos de maior relevância do que os objetivos legais pretendidos.

2) Legalidade: Os policiais militares só poderão utilizar a força adequada para a consecução de um objetivo legal.

3) Moderação: O emprego da força pelos policiais militares deve sempre que possível ser moderado, visando sempre reduzir o emprego da força adequada.

4) Necessidade: Determinado nível de força só pode ser empregado quando níveis de menor intensidade não forem suficientes para atingir os objetivos legais pretendidos.

5) Proporcionalidade: O nível da força utilizado deve sempre ser compatível com a gravidade da ameaça representada pela ação do opositor e com os objetivos pretendidos pelo policial militar.

O nível do uso da força aplicado pelo policial militar não poderá ser exagerado, de modo a causar dano ou lesão desnecessária ao perpetrador, nem tão pouco insuficiente que impossibilite o correto cumprimento do objetivo.

6) Ética Policial Militar: São os princípios e valores que conduzem o policial militar na sua atividade profissional.

Diretriz de Comando n. 02 adotada pela Portaria PMDF n. 843/2013

Anexo I da PI n. 4226/10 adotado pela Portaria PMDF n. 801/2012

O item 5 do P.B.U.F.A.F. encontra correspondência no item 10, alíneas "a", "b" do Anexo I da Portaria Interministerial n. 4226/10 adotada pela corporação por meio da Portaria PMDF n. 801/2012, pois determina que no caso de lesão ou morte à pessoa, incumbe ao agente de segurança pública as seguintes responsabilidades: a) facilitar a prestação de socorro ou assistência médica; e b) preservar o local da ocorrência.

Os preceitos estabelecidos acima coincidem com os fixados pela Diretriz de Comando n. 02 adotada pela Portaria PMDF 843/2013, tendo em vista que atribui ao policial militar a responsabilidade de conferir prioridade ao atendimento às pessoas feridas em decorrência do emprego da força, desde que não prejudique outros procedimentos e/ou providências que tenham menor grau de urgência.

Quadro 4: Comparativo da legislação sobre uso da força.

CCEAL	P.B.U.F.A.F.	Portaria Interministerial n. 4226/10 adotada pela Portaria PMDF n. 801/2012	Diretriz de Comando n. 02 adotada pela Portaria PMDF 843/2013
Artigo 6º. Os funcionários responsáveis pela aplicação da lei devem garantir a proteção da saúde de todas as pessoas sob sua guarda e, em especial, devem adotar medidas imediatas para assegurar-lhes cuidados médicos, sempre que necessário.	5. Sempre que o uso legítimo da força ou de armas de fogo seja inevitável, os funcionários responsáveis pela aplicação da lei deverão: a) Utilizá-las com moderação e a sua acção deve ser proporcional à gravidade da infracção e ao objectivo legítimo a alcançar; b) Minimizar os danos e as lesões, e respeitar e preservar a vida humana; c) Assegurar a prestação de assistência e cuidados médicos às pessoas feridas ou afectadas, tão rapidamente quanto possível;	10. Quando o uso da força causar lesão ou morte de pessoa(s), o agente de segurança pública envolvido deverá realizar as seguintes acções: a. facilitar a prestação de socorro ou assistência médica aos feridos; b. promover a correta preservação do local da ocorrência;	c. ORIENTAÇÕES PARA O USO DA FORÇA 1) Atribuições aos Policiais Militares: [...] d) O policial militar deverá priorizar o atendimento médico às pessoas lesionadas em decorrência do uso da força, em detrimento de outros procedimentos com menor grau de urgência.

Fonte: a autora

O art. 8º do CCEAL dispõe que, na medida das suas possibilidades, os funcionários devem respeitar a lei e o CCEAL, evitando violações aos preceitos e caso seja necessário opor-se à qualquer determinação faz-se necessário comunicar o fato ao superiores e, se a situação o exigir, também a outras autoridades competentes ou órgãos com poderes de revisão e reparação.

O item 5, alínea "d" e 6 do P.B.U.F.A.F. enuncia a necessidade de comunicação escrita na hipótese de emprego da força ou de armas de fogo.

Enquanto o item 21 do P.B.U.F.A.F. estabelece, ainda, a obrigação de acompanhamento psicológico dos funcionários quando se envolverem em situações em que há o emprego da força e armas de fogo.

A necessidade de comunicação escrita encontra-se disciplinada no item 10, alíneas "c" e "d" que prevê a necessidade de comunicar o fato ao superior ou à autoridade competente e de preencher o relatório individual sobre o uso da força; e no item 11 estabelece o recolhimento e identificação das armas e munições de todos os envolvidos; requer perícia para exame de local e objetos; procedimento de investigação imediata dos fatos e circunstâncias por meio da Corregedoria ou de órgão equivalente; estabelece, inclusive, a necessidade de acompanhamento psicológico do policial militar e o seu afastamento temporário do serviço operacional para a devida avaliação psicológica de sua condição, todos do Anexo I da Portaria Interministerial n. 4226/10 adotada pela corporação por meio da Portaria PMDF n. 801/2012.

A Diretriz de Comando n. 02, adotada pela Portaria PMDF 843/2013, é muito similar ao texto do Anexo I da Portaria Interministerial n. 4226/10 adotada pela corporação por meio da Portaria PMDF n. 801/2012, que estabelece a obrigação de o policial militar relatar o fato por meio de boletim de ocorrência e parte ao seu comandante ou chefe imediato, fazendo constar as informações exigidas no próprio texto do documento.

Quadro 5: Comparativo da legislação sobre uso da força.
CCEAL P.B.U.F.A.F.

Anexo I da PI n. 4226/10
adotado pela Portaria PMDF n.
801/2012

Diretriz de Comando
n. 02 adotada pela
Portaria PMDF
843/2013

Artigo 8º. Os funcionários responsáveis pela aplicação da lei devem respeitar a lei e este Código. Devem, também, na medida das suas possibilidades, evitar e opor-se com rigor a quaisquer violações da lei e deste Código. Os funcionários responsáveis pela aplicação da lei que tiverem motivos para acreditar que houve ou que está para haver uma violação deste Código, devem comunicar o fato aos seus superiores e, se necessário, a outras autoridades competentes ou órgãos com poderes de revisão e reparação.

Comentário
As disposições contidas neste Código serão observadas sempre que tenham sido incorporadas à legislação nacional ou à sua prática; caso a legislação ou a prática contiverem disposições mais limitativas do que as deste Código, devem observar-se essas disposições mais limitativas.

Subentende-se que os funcionários responsáveis pela aplicação da lei não devem sofrer sanções administrativas ou de qualquer outra natureza pelo fato de terem comunicado que houve, ou que está prestes a haver, uma violação deste Código; como em alguns países os meios de comunicação social desempenham o papel de examinar denúncias, os funcionários responsáveis pela aplicação da lei podem levar ao conhecimento da opinião pública, através dos referidos meios, como último recurso, as violações a este Código. Os funcionários responsáveis pela aplicação da lei que cumpram as disposições deste Código merecem o respeito, o total apoio e a colaboração da sociedade, do organismo de aplicação da lei no qual servem e da comunidade policial.

5. [...]

d) Assegurar a comunicação da ocorrência à família ou pessoas próximas da pessoa ferida ou afectada, tão rapidamente quanto possível.

6. Sempre que da utilização da força ou de armas de fogo pelos funcionários responsáveis pela aplicação da lei resultem danos corporais ou a morte, os funcionários responsáveis comunicarão imediatamente a ocorrência aos seus superiores, em conformidade com o princípio 22.

21. Os Governos e organismos de aplicação da lei deverão garantir acompanhamento psicológico aos funcionários responsáveis pela aplicação da lei envolvidos em situações em que sejam utilizadas a força e armas de fogo.

10. Quando o uso da força causar lesão ou morte de pessoa(s), o agente de segurança pública envolvido deverá realizar as seguintes ações:

[...]
c. comunicar o fato ao seu superior imediato e à autoridade competente; e
d. preencher o relatório individual correspondente sobre o uso da força, disciplinado na Diretriz n.º 22.

11. Quando o uso da força causar lesão ou morte de pessoa(s), o órgão de segurança pública deverá realizar as seguintes ações:

a. facilitar a assistência e/ou auxílio médico dos feridos;
b. recolher e identificar as armas e munições de todos os envolvidos, vinculando-as aos seus respectivos portadores no momento da ocorrência;
c. solicitar perícia criminalística para o exame de local e objetos bem como exames médico-legais;
d. comunicar os fatos aos familiares ou amigos da(s) pessoa(s) ferida(s) ou morta(s);
e. iniciar, por meio da Corregedoria da instituição, ou órgão equivalente, investigação imediata dos fatos e circunstâncias do emprego da força;

f. promover a assistência médica às pessoas feridas em decorrência da intervenção, incluindo atenção às possíveis seqüelas;

g. promover o devido acompanhamento psicológico aos agentes de segurança pública envolvidos, permitindo-lhes superar ou minimizar os efeitos decorrentes do fato ocorrido; e
h. afastar temporariamente do serviço operacional, para avaliação psicológica e redução do estresse, os agentes de segurança pública envolvidos diretamente em ocorrências com resultado letal.

c. ORIENTAÇÕES
PARA O USO DA
FORÇA

1) Atribuições aos
Policiais Militares:

[...]

e) O policial militar deverá relatar por meio de Boletim de Ocorrência e via Parte direcionada ao seu comandante ou chefe imediato, qualquer disparo de arma de fogo efetuado durante o serviço, independentemente de ter causado dano físico ou material, devendo conter as seguintes informações:

-Circunstância e/ou justificativas que levaram ao disparo;
-Medidas preliminares adotadas antes de efetuar o disparo, citando inclusive, motivos da impossibilidade ou do insucesso no uso de instrumento de menor potencial ofensivo;
-Tipo de arma, munição, quantidade de disparos efetuados;
-Pessoas lesionadas (mortas ou feridas), se possível relacionar nominalmente, citando ainda, policiais militares (ou agentes de segurança), vítimas, terceiros e/ou perpetradores e se as lesões causadas ocorreram em virtude do uso de arma de fogo ou outro instrumento inclusive de menor potencial ofensivo;
-Se for o caso, informar ações realizadas para facilitar a assistência médica;
-Preservação do local da ação (se for o caso).

Ademais, caso as disposições da legislação nacional sejam mais restritas, deve-se observar estas disposições mais limitativas. O funcionário que comunicar não deve sofrer sanção de qualquer natureza e, como último recurso, podem elevar a discussão a conhecimento de domínio público. Com efeito, cumprindo tais disposições os encarregados de aplicação da lei merecem respeito, total apoio e a colaboração da sociedade, de organismos de aplicação da lei e da comunidade policial.

Por outro lado, o funcionário responsável pela aplicação da lei não pode infligir, instigar ou tolerar qualquer ato de tortura, tratamento cruel, desumano ou degradante, sendo-lhe vedado invocar ordens superiores ou circunstâncias excepcionais a fim de justificar tais condutas, nos termos do art. 5º do CCEAL e o art. 7º do CCEAL veda qualquer ato de corrupção, ao contrário devem vigorosamente combater atos desta natureza. Afirma-se que se os encarregados de aplicação da lei não observam as leis na qualidade de agentes do Estado não será possível ter tal expectativa em relação aos cidadãos.

Já os itens 7 e 8 do P.B.U.F.A.F. tratam da tipificação penal da conduta arbitrária ou abusiva, ressaltando que nem a instabilidade política interna ou situação de emergência podem ser invocadas para justificar o afastamento da aplicação deste princípios.

Com a finalidade de controlar a fiscalização, deve-se criar comissões internas com objetivo de controlar e acompanhar o emprego da força, nos termos do item 23 do Anexo I da Portaria Interministerial 4226/10 adotado pela Portaria PMDF n. 801/2012.

Quadro 6: Comparativo da legislação sobre uso da força.
CCEAL

P.B.U.F.A.F.

Anexo I da PI n.
4226/10
adotado pela
Portaria PMDF
n. 801/2012

Art. 5º Nenhum funcionário responsável pela aplicação da lei pode infligir, instigar ou tolerar qualquer ato de tortura ou qualquer outro tratamento ou pena cruel, desumano ou degradante, nem nenhum destes funcionários pode invocar ordens superiores ou circunstâncias excepcionais, tais como o estado de guerra ou uma ameaça de guerra, ameaça à segurança nacional, instabilidade política interna ou qualquer outra emergência pública, como justificativa para torturas ou outros tratamentos ou penas cruéis, desumanos ou degradantes.

Comentário: A Convenção contra a Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes define a tortura como: "...qualquer ato pelo qual dores ou sofrimentos agudos, físicos ou mentais são infligidos intencionalmente a uma pessoa a fim de obter, dela ou de uma terceira pessoa, informações ou confissões, de castigá-la por ato que ela ou uma terceira pessoa tenha cometido ou seja suspeita de ter cometido; de intimidar ou coagir esta pessoa ou outras pessoas; ou por qualquer motivo baseado em discriminação de qualquer natureza; quando tais dores ou sofrimentos são infligidos por um funcionário público ou outra pessoa no exercício de funções públicas, ou por sua instigação, ou com o seu consentimento ou aquiescência. Não se considerará como tortura as dores ou sofrimentos que sejam consequência unicamente de sanções legítimas, ou que sejam inerentes a tais sanções ou dela decorram."

Artigo 7º. Os funcionários responsáveis pela aplicação da lei não devem cometer quaisquer atos de corrupção. Também devem opor-se vigorosamente e combater todos estes atos. Comentário: Qualquer ato de corrupção, tal como qualquer outro abuso de autoridade, é incompatível com a profissão dos funcionários responsáveis pela aplicação da lei. A lei deve ser aplicada com rigor a qualquer funcionário que cometa um ato de corrupção. Os governos não podem esperar que os cidadãos respeitem as leis se estas também não foram aplicadas contra os próprios agentes do Estado e dentro dos seus próprios organismos.

Fonte: a autora

7. Os Governos deverão garantir que a utilização arbitrária ou abusiva da força ou de armas de fogo por funcionários responsáveis pela aplicação da lei seja punida como infracção penal ao abrigo da respectiva legislação nacional.

8. Nenhuma circunstância excepcional, tal como a instabilidade política interna ou qualquer outra situação de emergência pública, pode ser invocada para justificar qualquer derrogação dos presentes Princípios Básicos.

23. Os órgãos de segurança pública deverão criar comissões internas de controle e acompanhamento da letalidade, com o objetivo de monitorar o uso efetivo da força pelos seus agentes.

O item 9 do P.B.U.F.A.F. estabelece que armas de fogo só podem ser utilizadas em situação de legítima defesa própria ou de terceiros, desde que haja perigo iminente de morte, dano corporal grave, prevenir a prática de um crime grave, capturar uma pessoa, impedir fuga, e, ainda assim outras medidas não se apresentarem suficientes. Ressalte-se que o emprego da arma de fogo só será legítimo caso o encarregado de aplicação da lei promova a advertência clara da intenção de emprego da arma de fogo, salvo quando isso implique em risco pessoal, nos termos do item 10 do P.B.U.F.A.F..

Com o escopo de dar exequibilidade da não utilização indiscriminada de armas de fogo, o item 8 do Anexo I da Portaria Interministerial n. 4226/10, adotado pela Portaria PMDF n. 801/2012, requer o porte de no mínimo dois instrumentos de menor potencial ofensivo e equipamentos de proteção quando existir a possibilidade de o policial se envolver em situações que exijam o emprego da força.

A Diretriz de Comando n. 02, adotada pela Portaria PMDF 843/2013, se aproxima da redação do P.B.U.F.A.F. por enunciar a necessidade de observar o estado de necessidade, a legítima defesa própria ou de outrem e o estrito cumprimento de dever legal, vedando o disparo de arma de fogo como forma de advertência e/ou intimidação.

Quadro 7: Comparativo da legislação sobre uso da força.

9. Os funcionários responsáveis pela aplicação da lei não utilizarão armas de fogo contra pessoas salvo em caso de legítima defesa do próprio ou de terceiros contra perigo iminente de morte ou dano corporal grave, para prevenir a prática de um crime particularmente grave que implique uma séria ameaça à vida, para capturar uma pessoa que represente tal perigo e resista à autoridade, ou para impedir a sua fuga, e somente quando medidas menos extremas se revelem insuficientes para alcançar estes objectivos. Em qualquer caso, só pode recorrer-se intencionalmente à utilização letal de armas de fogo quando tal seja estritamente indispensável para proteger a vida.

10. Nas circunstâncias referidas no princípio 9, os funcionários responsáveis pela aplicação da lei deverão identificar-se como tal e fazer uma advertência clara da sua intenção de utilizar armas de fogo, com suficiente antecedência para que o aviso possa ser respeitado, excepto se esse modo de proceder colocar indevidamente em risco a segurança desses funcionários, implicar um perigo de morte ou lesão grave para outras pessoas ou for manifestamente inadequado ou inútil tendo em conta as circunstâncias do caso.

Fonte: a autora

Anexo I da PI n.
4226/10 adotado
pela Portaria
PMDF n. 801/2012

8. Todo agente de segurança pública que, em razão da sua função, possa vir a se envolver em situações de uso da força, deverá portar no mínimo 2 (dois) instrumentos de menor potencial ofensivo e equipamentos de proteção necessários à atuação específica, independentemente de portar ou não arma de fogo.

19. Deverá ser estimulado e priorizado, sempre que possível, o uso de técnicas e instrumentos de menor potencial ofensivo pelos agentes de segurança pública, de acordo com a especificidade da função operacional e sem se restringir às unidades especializadas.

Diretriz de Comando n. 02 adotada pela
Portaria PMDF 843/2013

c. ORIENTAÇÕES PARA O USO DA FORÇA

1) Atribuições aos Policiais Militares

a) A utilização de armas de fogo nas abordagens às pessoas ou a veículos requer elevado nível de cautela a fim de preservar a integridade das pessoas abordadas e do policial militar. O policial militar deverá evitar apontar armamento para as pessoas abordadas de forma banalizada. As abordagens com utilização de armamento letal serão disciplinadas de acordo com a doutrina vigente.

b) Para captura de criminosos desarmados em fuga, o policial militar deverá se limitar a utilização de recursos de menor letalidade. Também se enquadram nessa situação os criminosos que estejam na posse de algum tipo de arma, desde que não represente risco imediato de morte ou lesão grave ao policial militar ou a terceiros.

c) Para a execução do serviço, o policial militar deverá portar pelo menos 02 (dois) instrumentos de menor potencial ofensivo, observando os seguintes aspectos:

- Disponibilidade do armamento;
- Habilitação para o correto uso.

(...)

f) A utilização de armamento letal pelo policial militar deverá ser feita com responsabilidade e coerência, aplicando os princípios norteadores, nos casos previstos em lei:

- Estado de necessidade;
 - Legítima defesa própria ou de outrem; e,
 - Estrito cumprimento do dever legal.
- Não será admitido disparo de arma de fogo com o propósito de intimidar ou advertir.

Em que pese o Anexo I da Portaria Interministerial 4226 e a Diretriz de Comando n. 02 adotada pela Portaria PMDF n. 843/2013 estabelecerem a necessidade de portar no mínimo dois instrumentos de menor potencial ofensivo, podem surgir entraves diante de eventual ausência de recursos materiais para atender a demanda de todos os policiais da corporação (disponibilidade do armamento) e habilitação para o emprego destes instrumentos. Por outro lado, o fato de que o mero descumprimento deste preceito não acarretaria consequências imediatas tendo em vista que a ausência dos instrumentos durante a abordagem policial pode ou não gerar resultados naturalísticos, salvo se considerar que se a inobservância desta norma seria de perigo abstrato, o que não me parece plausível.

Neste sentido, o item 11 do P.B.U.F.A.F. dispõe que normas e regulamentos sobre o uso de armas de fogo devem especificar as situações em que se admite o transporte e os tipos de armas de fogo e munições; assegurar que o uso seja realizado em circunstâncias adequadas de forma a diminuir o risco de danos desnecessário; vedar o uso de armas de fogo e munições que ocasionem lesões desnecessárias ou que os riscos não sejam justificados; regular o controle, armazenamento e a distribuição de armas de fogo de munições; estabeleçam as advertências em caso de uso de armas de fogo; criar um sistema de participação da ocorrência quando houver o emprego de armas de fogo.

11. As normas e regulamentos sobre a utilização de armas de fogo por parte dos funcionários responsáveis pela aplicação da lei devem incluir directrizes que:

- a) Especifiquem as circunstâncias em que os funcionários responsáveis pela aplicação da lei estão autorizados a transportar armas de fogo e estabeleçam os tipos permitidos de armas de fogo e munições;
- b) Garantam que as armas de fogo sejam utilizadas apenas em circunstâncias adequadas e de uma forma susceptível de reduzir o risco de danos desnecessários;
- c) Proibam a utilização de armas de fogo e de munições que provoquem lesões desnecessárias ou apresentem um risco injustificado;
- d) Regulem o controlo, o armazenamento e a distribuição de armas de fogo e estabeleçam nomeadamente procedimentos destinados a assegurar que os funcionários responsáveis pela aplicação da lei prestem contas de todas as armas e munições que lhes sejam entregues;
- e) Prevejam as advertências a efectuar, sendo caso disso, em caso de utilização de armas de fogo;
- f) Prevejam um sistema de participação da ocorrência, sempre que os funcionários responsáveis pela aplicação da lei utilizem armas de fogo no exercício das suas funções (ONU. P.B.U.F.A.F., 1999).

No caso de reuniões ilegais não violentas, o uso da força deve ser o mínimo estritamente necessário e quando se tratar de reuniões ilegais violentas o

emprego de armas de fogo só pode ocorrer quando inviável meios menos perigosos e nos limites estritamente necessário, conforme itens 12, 13 e 14 do P.B.U.F.A.F..

12. Uma vez que todos têm o direito de participar em reuniões legais e pacíficas, em conformidade com os princípios consagrados na Declaração Universal dos Direitos do Homem e no Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos, os Governos e os serviços e funcionários responsáveis pela aplicação da lei deverão reconhecer que a força e as armas de fogo só podem ser utilizadas de acordo com os princípios 13 e 14.

13. Na dispersão de reuniões ilegais mas não violentas, os funcionários responsáveis pela aplicação da lei deverão evitar a utilização da força ou, caso tal não seja possível, deverão limitar a utilização da força ao mínimo estritamente necessário.

14. Na dispersão de reuniões violentas, os funcionários responsáveis pela aplicação da lei só podem utilizar armas de fogo quando não for possível recorrer a meios menos perigosos e unicamente nos limites do estritamente necessário. Os funcionários responsáveis pela aplicação da lei não deverão utilizar armas de fogo nesses casos, salvo nas condições estipuladas no princípio 9. (ONU. P.B.U.F.A.F., 1999).

O item 15 do P.B.U.F.A.F. preceitua que não deve haver o emprego da força em pessoas detidas ou presas, salvo quando para manter a segurança, a ordem e houver ameaça às pessoas e o item 16 do P.B.U.F.A.F. ressalva que pode haver o emprego de armas de fogo contra pessoas detidas ou presas apenas na hipótese de legítima defesa própria ou de terceiros quando houver perigo iminente de morte/lesão grave ou indispensável para evitar a fuga.

Os dispositivos do P.B.U.F.A.F. encontram correspondência no item 3, 4, 5, 6 e 7 do Anexo I da Portaria Interministerial n. 4226/10 adotados por meio da Portaria PMDF n. 801/2012, considerando que o previsto na legislação interna é mais amplo por abranger situações não previstas no P.B.U.F.A.F a exemplo da vedação do disparo de advertência e da proibição de usar arma de fogo em veículo que desrespeita bloqueio policial, salvo quando o ato representar risco.

Quadro 8: Comparativo da legislação sobre uso da força.
P.B.U.F.A.F

15. Os funcionários responsáveis pela aplicação da lei não deverão utilizar a força nas suas relações com pessoas detidas ou presas, excepto quando tal for estritamente necessário para a manutenção da segurança e da ordem dentro da instituição, ou quando a segurança das pessoas esteja ameaçada.

16. Os funcionários responsáveis pela aplicação da lei não deverão utilizar armas de fogo nas suas relações com pessoas detidas ou presas, excepto em legítima defesa do próprio ou de terceiros contra um perigo iminente de morte ou lesão grave, ou quando essa utilização for indispensável para impedir a fuga de uma pessoa detida ou presa que represente um perigo referido no princípio 9.

Fonte: a autora

Anexo I da PI n. 4226/10 adotado pela Portaria PMDF n. 801/2012

3. Os agentes de segurança pública não deverão disparar armas de fogo contra pessoas, exceto em casos de legítima defesa própria ou de terceiro contra perigo iminente de morte ou lesão grave.

4. Não é legítimo o uso de armas de fogo contra pessoa em fuga que esteja desarmada ou que, mesmo na posse de algum tipo de arma, não represente risco imediato de morte ou de lesão grave aos agentes de segurança pública ou terceiros.

5. Não é legítimo o uso de armas de fogo contra veículo que desrespeite bloqueio policial em via pública, a não ser que o ato represente um risco imediato de morte ou lesão grave aos agentes de segurança pública ou terceiros.

6. Os chamados "disparos de advertência" não são considerados prática aceitável, por não atenderem aos princípios elencados na Diretriz n.º 2 e em razão da imprevisibilidade de seus efeitos.

7. O ato de apontar arma de fogo contra pessoas durante os procedimentos de abordagem não deverá ser uma prática rotineira e indiscriminada.

O item 17 do P.B.U.F.A.F. enuncia que os princípios, deveres e responsabilidades de estabelecimentos penitenciários não se restringem aos contidos neste documento e podem ser ampliados.

17. Os princípios precedentes não prejudicam os direitos, deveres e responsabilidades dos funcionários dos estabelecimentos penitenciários, tal como enunciados nas Regras Mínimas para o Tratamento dos Reclusos, em particular nas regras 33, 34 e 54. (ONU. P.B.U.F.A.F., 1999).

O processo de seleção dos encarregados de aplicação da lei deve seguir procedimentos, observando qualidades morais e aptidões psicológicas e físicas, bem como formação profissional contínua e rigorosa, cuja aptidão para o exercício das funções requer avaliação periódica, vejamos o item 18 do P.B.U.F.A.F e o item 12 e 13 do Anexo I da Portaria Interministerial n. 4226/10 adotados por meio da Portaria PMDF n. 801/2012 reproduz que os critérios de recrutamento e seleção devem observar o perfil psicológico.

Os itens 14, 15, 16, 17 e 17 do Anexo I da Portaria Interministerial n. 4226/10 adotados por meio da Portaria PMDF n. 801/2012 tratam da necessidade de treinamento do agente de segurança pública, da seleção dos instrutores, dos procedimentos de habilitação e vedação de uso quando inabilitado para aquele tipo de instrumento e por último a renovação da habilitação, que deve ser anual.

Quadro 9: Comparativo da legislação sobre uso da força.

P.B.U.F.A.F.
 18. Os Governos e organismos de aplicação da lei deverão garantir que todos os funcionários responsáveis pela aplicação da lei sejam seleccionados de acordo com procedimentos adequados, possuam as qualidades morais e aptidões psicológicas e físicas exigidas para o exercício eficaz das suas funções e recebam uma formação profissional contínua e rigorosa. A sua aptidão para o exercício dessas funções deve ser periodicamente avaliada.

Anexo I da PI n. 4226/10 adotado pela Portaria PMDF n. 801/2012

12. Os critérios de recrutamento e seleção para os agentes de segurança pública deverão levar em consideração o perfil psicológico necessário para lidar com situações de estresse e uso da força e arma de fogo.
13. Os processos seletivos para ingresso nas instituições de segurança pública e os cursos de formação e especialização dos agentes de segurança pública devem incluir conteúdos relativos a direitos humanos.
14. As atividades de treinamento fazem parte do trabalho rotineiro do agente de segurança pública e não deverão ser realizadas em seu horário de folga, de maneira a serem preservados os períodos de descanso, lazer e convivência sócio-familiar.
15. A seleção de instrutores para ministrarem aula em qualquer assunto que englobe o uso da força deverá levar em conta análise rigorosa de seu currículo formal e tempo de serviço, áreas de atuação, experiências anteriores em atividades fim, registros funcionais, formação em direitos humanos e nivelamento em ensino. Os instrutores deverão ser submetidos à aferição de conhecimentos teóricos e práticos e sua atuação deve ser avaliada.
16. Deverão ser elaborados procedimentos de habilitação para o uso de cada tipo de arma de fogo e instrumento de menor potencial ofensivo que incluam avaliação técnica, psicológica, física e treinamento específico, com previsão de revisão periódica mínima.
17. Nenhum agente de segurança pública deverá portar armas de fogo ou instrumento de menor potencial ofensivo para o qual não esteja devidamente habilitado e sempre que um novo tipo de arma ou instrumento de menor potencial ofensivo for introduzido na instituição deverá ser estabelecido um módulo de treinamento específico com vistas à habilitação do agente.
18. A renovação da habilitação para uso de armas de fogo em serviço deve ser feita com periodicidade mínima de 1 (um) ano.

Fonte: a autora

Observe-se que os governos e organismos devem submeter os encarregados de aplicação da lei a testes e os responsáveis pelo transporte de armas devem receber formação especializada para tanto de acordo com o item 19 do P.B.U.F.A.F..

A necessidade de formação sobre o emprego da força foi reproduzida no item 20 do Anexo I da Portaria Interministerial n. 4226/10 adotado pela Portaria PMDF n. 801/2012, tendo em vista estabelecer a obrigação de incluir nos currículos e cursos de formação e programas de educação continuada.

Quadro 10: Comparativo da legislação sobre uso da força.
P.B.U.F.A.F.

19. Os Governos e organismos de aplicação da lei deverão garantir que todos os funcionários responsáveis pela aplicação da lei recebam formação sobre a utilização da força e sejam submetidos a testes de acordo com normas de avaliação adequadas. Os funcionários responsáveis pela aplicação da lei que devam transportar armas de fogo só devem ser autorizados a fazê-lo depois de receberem formação especializada sobre a sua utilização.

Fonte: a autora

O item 22 do P.B.U.F.A.F. dispõe acerca da necessidade do estabelecimento de procedimentos para comunicação escrita no caso de uso da força ou de armas de fogo por meio de um relatório detalhado que deve ser encaminhado às autoridades competentes administrativa ou judicialmente.

Ademais, o item 24 do Anexo I da Portaria Interministerial n. 4226/10 adotado pela Portaria PMDF n. 801/2012 é bem mais amplo ao estabelecer inclusive o que deve constar neste relatório de comunicação à autoridade competente, confira-se:

Anexo I da PI n. 4226/10 adotado pela
Portaria PMDF n. 801/2012

20. Deverão ser incluídos nos currículos dos cursos de formação e programas de educação continuada conteúdos sobre técnicas e instrumentos de menor potencial ofensivo.

Quadro 11: Comparativo da legislação sobre uso da força.
P.B.U.F.A.F.

Anexo I da Portaria Interministerial n. 4226/10 adotado pela
Portaria PMDF n. 801/2012

22. Os Governos e organismos de aplicação da lei deverão estabelecer procedimentos eficazes de participação e de inquérito para todos os incidentes referidos nos princípios 6 e 11, alínea f). Para os incidentes participados ao abrigo destes princípios, os Governos e organismos de aplicação da lei deverão garantir que se estabeleça um processo eficaz de inquérito e que autoridades administrativas ou judiciais independentes disponham de competência para examinar tais incidentes em circunstâncias adequadas. Em casos de morte, lesão grave ou outra consequência grave, um relatório detalhado deverá ser imediatamente enviado às autoridades competentes responsáveis pelo inquérito administrativo e controlo judiciário.

24. Os agentes de segurança pública deverão preencher um relatório individual todas as vezes que dispararem arma de fogo e/ou fizerem uso de instrumentos de menor potencial ofensivo, ocasionando lesões ou mortes. O relatório deverá ser encaminhado à comissão interna mencionada na Diretriz n.º 23 e deverá conter no mínimo as seguintes informações:

- a. circunstâncias e justificativa que levaram o uso da força ou de arma de fogo por parte do agente de segurança pública;
- b. medidas adotadas antes de efetuar os disparos/usar instrumentos de menor potencial ofensivo, ou as razões pelas quais elas não puderam ser contempladas;
- c. tipo de arma e de munição, quantidade de disparos efetuados, distância e pessoa contra a qual foi disparada a arma;
- d. instrumento(s) de menor potencial ofensivo utilizado(s), especificando a frequência, a distância e a pessoa contra a qual foi utilizado o instrumento;
- e. quantidade de agentes de segurança pública feridos ou mortos na ocorrência, meio e natureza da lesão;
- f. quantidade de feridos e/ou mortos atingidos pelos disparos efetuados pelo(s) agente(s) de segurança pública;
- g. número de feridos e/ou mortos atingidos pelos instrumentos de menor potencial ofensivo utilizados pelo(s) agente(s) de segurança pública;
- h. número total de feridos e/ou mortos durante a missão;
- i. quantidade de projéteis disparados que atingiram pessoas e as respectivas regiões corporais atingidas;
- j. quantidade de pessoas atingidas pelos instrumentos de menor potencial ofensivo e as respectivas regiões corporais atingidas;
- k. ações realizadas para facilitar a assistência e/ou auxílio médico, quando for o caso; e
- l. se houve preservação do local e, em caso negativo, apresentar justificativa.

Fonte: a autora

Existe a obrigação de permitir o acesso ao processo pelas pessoas afetadas pelo uso da força ou armas de fogo, bem como aos seus herdeiros no caso de morte destas pessoas, conforme item 23 do P.B.U.F.A.F.

23. As pessoas afectadas pela utilização da força ou de armas de fogo ou seus representantes legais deverão ter acesso a um processo independente, nomeadamente um processo judicial. Em caso de morte de tais pessoas, esta disposição aplica-se aos seus herdeiros. (ONU. P.B.U.F.A.F., 1999)

Nos termos do item 24 do P.B.U.F.A.F., deve haver responsabilização pela omissão dos responsáveis que deixarem de comunicar quando sabiam ou deveriam saber do emprego ilícito e não adotarem as medidas a fim de impedir, cessar ou denunciar o abuso.

24. Os Governos e organismos de aplicação da lei deverão garantir que os funcionários superiores sejam responsabilizados caso saibam, ou

devessem saber, que funcionários responsáveis pela aplicação da lei sob o seu comando utilizam ou utilizaram ilicitamente a força ou armas de fogo, e não tomem todas as medidas ao seu alcance para impedir, fazer cessar ou denunciar tal abuso (ONU. P.B.U.F.A.F., 1999).

O item 25 do P.B.U.F.A.F. estabelece uma garantia aos funcionários que, observando os regramentos deste documento, se recusem a cumprir ordem para utilização da força e de armas de fogo, contra os quais não deve incidir sanção penal ou disciplinar.

25. Os Governos e organismos responsáveis pela aplicação da lei deverão garantir que nenhuma sanção penal ou disciplinar seja imposta aos funcionários responsáveis pela aplicação da lei que, de acordo com o Código de Conduta para os Funcionários Responsáveis pela Aplicação da Lei e com os presentes Princípios Básicos, se recusem a cumprir uma ordem para utilizar a força ou armas de fogo, ou que denunciem tal utilização por parte de outros funcionários (ONU. PP.B.U.F.A.F., 1999).

O item 26 do P.B.U.F.A.F. enuncia que a obediência a ordens superiores não pode constituir meio de defesa caso conheçam a manifesta ilegalidade destas ordens e poderiam recusar-se ao seu cumprimento. Porém, em qualquer caso deve haver a responsabilização dos superiores de onde emanaram as ordens.

26. A obediência a ordens superiores não pode ser invocada como meio de defesa se os funcionários responsáveis pela aplicação da lei tinham conhecimento de que a ordem para utilização da força ou de armas de fogo da qual veio a resultar a morte ou lesão grave de uma pessoa era manifestamente ilícita e tinham uma possibilidade razoável de se recusar a cumpri-la. Em qualquer caso, os superiores que deram as ordens ilícitas serão também responsáveis (ONU. PP.B.U.F.A.F., 1999).

Neste sentido, o CCEAL limita o emprego da força pelos encarregados de aplicação da lei, pois estabelece que o emprego da força só deve ocorrer quando estritamente necessário e na medida para o cumprimento do dever, constituindo uma atuação excepcional. Admitindo-se o emprego de força razoável para alcançar o objetivo fixado em lei enquanto o emprego de arma de fogo constitui medida extrema, restringindo o uso especialmente contra crianças, quando o agente oferecer resistência armada ou colocar em risco vidas alheias e outros instrumentos não forem suficientes para dominá-lo, considerando que ao se utilizar a arma de fogo faz-se necessário elaborar relatório imediato às autoridades competentes.

E o P.B.U.F.A.F. estabelece a necessidade de recorrer a meios não violentos, em momento anterior ao uso da força por se tratar de *ultima ratio*, cujo emprego legítimo ocorrerá nos casos em que estes meios menos letais não forem

suficientes para alcançar o resultado pretendido. Então, o que os documentos abordam indiretamente no texto é dos princípios enunciados no Anexo I da Portaria Interministerial n. 4226/10 e adotado pela Portaria PMDF n. 801/2012.

Por fim, o CCEAL e P.B.U.F.A.F. fixam parâmetros gerais a serem observados pelos governos, orientando a legislação e a prática interna, a fim de tornar público o seu teor a encarregados de aplicação da lei, magistrados, promotores, advogados e da população em geral (SENASP, 2014).

3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A fim de alcançar os objetivos propostos, realizou-se uma pesquisa bibliográfica que comparou as normas contidas na CADH, no CCEAL e no P.B.U.F.A.F em relação às legislações internas da Polícia Militar do Distrito Federal, considerando que a interpretação atribuída por este trabalho não é inquestionável, tendo em vista a possibilidade de comparação/adequação com outras normas de direito internacional, bem como em relação a outros dispositivos dos diplomas investigados.

Ressalte-se que se buscou realizar uma comparação entre os textos das normas (CADH, CCEAL, P.B.U.F.A.F., Portaria PMDF n. 801/2012 que adotou o Anexo I Interministerial 4226/10 e a Portaria PMDF n. 843/2013), cujas considerações finais podem ou não refletir a realidade ou a práxis policial do Distrito Federal, tendo em vista que a atividade de pesquisa se restringiu a um confronto das legislações para então verificar se existe compatibilidade entre os ordenamentos jurídicos interno e internacional de acordo com o texto das normas investigadas.

Este trabalho procurou não permitir que a realidade constitucional seja transformada em inconstitucional, nem que a realidade seja diferente do que dispõe a constituição (HESSE, 1995), razão pela qual a investigação compatibilizadora do direito interno face ao direito internacional se deu de forma não exaustiva a fim de extrair divergência ou identidade entre as normas investigadas e, ao final conduzir para conclusão de convencionalidade ou não das legislações da PMDF.

Aplicando este conhecimento ao problema de pesquisa pode-se afirmar que a CADH, o CCEAL e o P.B.U.F.A.F. carecem de interpretação e aplicação em âmbito distrital para se coadunarem com a realidade. Então, entende-se que os preceitos dos diplomas internacionais foram reproduzidas direta ou indiretamente na legislação interna da PMDF, o que conduz à conclusão de que as Portarias PMDF n. 801/2012 e n. 843/2013 são compatíveis com os documentos internacionais, e por isso as legislações da PMDF podem ser tidas como convencionais, por terem sido objeto do controle de convencionalidade legislativo (não judicial) realizado pela própria Polícia Militar, que se preocupou em adequar a normatização interna com a realidade internacional.

Com efeito, a hipótese foi confirmada pelo desenvolvimento do trabalho e embora o CCEAL e o P.B.U.F.A.F. não tenham força cogente (*erga omnes*) produzem efeitos no âmbito interno da PMDF, o que restou fundamentado no processo de internacionalização dos direitos especificamente porque as orientações contidas nos diplomas internacionais citados foram reproduzidas internamente, orientando a produção da norma interna por uma espécie de controle de convencionalidade legislativo realizado pela seção de produção legislação da Polícia Militar do Distrito Federal, o que ampliaria o próprio conceito de controle de convencionalidade elaborado por Valério Mazzuoli, cujo fundamento encontra-se em tratado de direitos humanos, em vigor no âmbito externo, incorporados ao direito brasileiro, o qual passa a produzir efeitos.

E, em que pese o CCEAL e o PBUFAF não tenham natureza *erga omnes* ou cogente, estes documentos internacionais também serviram de paradigma ao controle de convencionalidade, tendo em vista que tratam do uso da força e por isso influenciaram as normas internas da PMDF, o que restou demonstrado nesta pesquisa de acordo com os quadros elaborados acima.

Observa-se que tanto a ausência como a presença policial que acarretem o uso da força seja pela abordagem ou prisão constituem procedimentos necessários ao alcance dos interesses da coletividade (SENASP, 2015) e diante dos resultados da pesquisa bibliográfica realizada, a PMDF não elaborou legislação única tratando do objeto da pesquisa, que apresente o procedimento e as consequências do descumprimento de um preceito contido nas normas de direitos humanos investigadas, cuja ausência/lacuna poderia ser suprida pela reedição ou reelaboração de um Procedimento Operacional Padrão, que perdeu vigência 180 (cento e oitenta) dias diante da não edição da versão final do instrumento.

A atribuição de significado de normas constitucionais depende do concurso de elementos históricos que justifiquem o posicionamento construído pelo intérprete e a aplicação isolada dos direitos humanos no tocante ao uso da força no âmbito da PMDF, sem considerar os fatores da violência e criminalidade, pode comprometer a atuação policial, razão pela qual faz-se necessário editar um documento único a exemplo do POP a fim de fixar elementos concretos sobre o uso da força no âmbito da PMDF.

De acordo com Hesse (1991), a pretensão de eficácia da Constituição jurídica constitui elemento dos fatores reais de poder, que quando alcançada, (pretensão de eficácia) a força normativa da Constituição também é atingida, pois a Constituição Federal tem como fundamento a dignidade da pessoa humana (art. 1º, III, CF) e dentre seus princípios assenta a prevalência dos direitos humanos (art. 4º, II, CF), que é o que se buscou promover com o presente trabalho, uma avaliação da constituição jurídica, ainda que de forma indireta, sob o aspecto do direito internacional, especificamente da CADH, CCEAL e P.B.U.F.A.F., comparando-os com a legislação interna da PMDF, que apresentou-se legítima por ter sido objeto do controle de convencionalidade legislativo realizado pela PMDF no momento de elaboração das Portarias n. 801/2012 e 843/2013.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 13, abril 2015.

BRASIL. **CADH. Convenção Americana sobre Direitos Humanos, 22 de novembro de 1969.** Decreto n. 678, de 6 de novembro de 1992. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D0678.htm>. Acesso em: 13 out. 2015.

BRASIL. **Código Penal. Decreto-lei n. 2848, 7 de dezembro de 1940.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del2848compilado.htm>. Acesso em: 13, out. 2015.

BRASIL. **Código de Processo Penal. Decreto-lei n. 3689, 3 de outubro de 1941.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del3689.htm>. Acesso em: 13, out. 2015.

BRASIL. **Código de Processo Penal Militar. Decreto-lei n. 1.002, 21 de outubro de 1969.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del1002.htm>. Acesso em: 21, nov. 2015.

BRASIL. **Convenção de Viena sobre Direito dos Tratados, 23 de maio de 1969. Decreto n. 7030, 14 de dezembro de 2009.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d7030.htm>. Acesso em: 13, out. 2015.

BRASIL. **Lei n. 6450, 14 de outubro de 1977.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L6450compilado.htm>. Acesso em: 13, out. 2015.

BRASIL. **Portaria Interministerial n. 4226, 31 de dezembro de 2010.** Disponível em: <<http://www.mvb.org.br/campanhas/portaria4226.php>>. Acesso em: 13, out. 2015.

BRASIL. **Supremo Tribunal Federal. Habeas Corpus 87.585/Tocantins.** Paciente: Alberto de Ribamar Ramos Costa; Impetrante: Alberto de Ribamar Ramos Costa. Relator: Ministro Marco Aurélio. Voto: 03dez2008. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=597891>>. Acesso em: 15, nov. 2015.

BRASIL. **Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário 466.343-1/São Paulo.** Recorrente: Banco Bradesco S/A; Recorrido: Luciano Cardoso Santos. Relator: Ministro Cezar Peluso. Voto: 05.jun.2009. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=595444>>. Acesso em: 10, nov. 2015.

BRASIL. **Secretaria Nacional de Segurança Pública. Atuação policial na proteção dos direitos humanos de pessoas em situação de vulnerabilidade:** cartilha / Secretaria Nacional de Segurança Pública.-- Brasília: SENASP/MJ, 2010.

BRASIL. **Secretaria Nacional de Segurança Pública. Uso Diferenciado da Força:** curso/Secretaria Nacional de Segurança Pública. Brasília: SENASP/MJ, 2014.

CANOTILHO, J. J. Gomes. **Direito Constitucional e teoria da constituição.** 7. ed. Coimbra: Almedina, 2007.

COELHO, Inocêncio Mártires. **Interpretação Constitucional.** Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1997.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social.** 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GOMES, Luiz Flávio (Coord.); PIOVESAN, Flávia (Coord.) et. al. **O sistema interamericano de proteção dos direitos humanos e o direito brasileiro.** ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000.

HESSE, Konrad. **A Força Normativa da Constituição (Die Normative Kraft der Verfassung).** Tradução de Gilmar Ferreira Mendes. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1991.

HESSE, Konrad. **Elementos de Direito Constitucional da República Federal da Alemanha (Grundzüge des Verfassungsrechts der Bundesrepublik Deutschland).** Tradução de Luís Afonso Heck. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1995.

LEITE, Roberto Glaydson Ferreira Leite. **Uso progressivo da força na abordagem policial: preparativo para a Copa do Mundo Fifa 2014™.** Centro de Altos Estudos e Aperfeiçoamento do Departamento de Educação e Cultura da Polícia Militar do Distrito Federal. Brasília: 2011.

MATSUURA, Lilian. **Com a globalização, a tendência é internacionalização do Direito.** Revista Consultor Jurídico, outubro 2007. Disponível em:

<http://www.conjur.com.br/2007-out-12/globalizacao_tendencia_internacionalizacao_direito>. Acesso em: 23 nov. 2015.

MAZZUOLI, Valério de Oliveira. **O controle jurisdicional da convencionalidade das leis**. 3. Ed. ewv., atual. e ampl. – São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013.

MAZZUOLI, Valério de Oliveira. **Controle concentrado de convencionalidade tem singularidades no Brasil**. Revista Consultor Jurídico, abril 2015. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2015-abr-24/valerio-mazzuoli-control-e-convencionalidade-singularidades>> Acesso em: 13 out. 2015.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. CCEAL. **Código de Conduta dos Encarregados de aplicação de lei. Resolução nº 34/169, 17 de dezembro de 1979**. Disponível em: <<http://www.mpba.mp.br/atuacao/cidadania/nudh/CodigoConduta.html>>. Acesso em: 13, out. 2015.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. P.B.U.F.A.F.. **Princípios básicos sobre o uso da força e armas de fogo, 27 de agosto a 7 e setembro de 1999**. Disponível em: <<http://www.dhnet.org.br/dados/manuais/dh/mundo/rover/c10.htm>> Acesso em: 13, out. 2015.

PINC, Tânia Maria. **O Uso da Força Não-letal pela Polícia nos Encontros com o Público. Dissertação de Mestrado**. São Paulo, Departamento de Ciência Política da Universidade de São Paulo-USP, 2007. Disponível em < > Acesso em:

POLÍCIA MILITAR DO DISTRITO FEDERAL - PMDF. **Procedimento Operacional Padrão – 1ª edição**. Brasília, Setembro de 2012.

POLÍCIA MILITAR DO DISTRITO FEDERAL – PMDF. **Portaria n. 801**. Brasília, 15 de agosto de 2012.

POLÍCIA MILITAR DO DISTRITO FEDERAL – PMDF. **Portaria n. 812**. Brasília, 06 de setembro de 2012.

POLÍCIA MILITAR DO DISTRITO FEDERAL – PMDF. **Portaria n. 843**. Brasília, 14 de março de 2013.

PORTELA, Paulo Henrique Gonçalves. **Direito internacional público e privado: incluindo noções de direitos humanos e de direito comunitário**. 5. Salvador: Jus Podium, 2013.

REZEK, José Francisco. **Direito Internacional Público: curso elementar**. 10. ed. São Paulo: Saraiva, 2005.

ROVER, Cees de. **Para Servir e Proteger Direitos Humanos e Direito Internacional Humanitário para Forças Policiais e de Segurança: manual para instrutores**. Tradução de Sílvia Backes e Ernani S. Pilha. Genebra: Comitê Internacional da Cruz Vermelha, 1998.

SAMPAIO, Jose Adércio Leite. **A Constituição reinventada pela Jurisdição Constitucional**. Belo Horizonte: Del Rey, 2002.

GONTIJO, André Pires. **Entre o Tempo & o Espaço: convergências e divergências entre os estudos jurídicos comparativos e o método comparativo no aperfeiçoamento do direito**. 2009. Comunicação restrita.

SARLET, Ingo Wolfgang. **Controle de convencionalidade dos tratados internacionais**. Revista Consultor Jurídico, abril 2015. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2015-abr-10/direitos-fundamentais-controle-convencionalidade-tratados-internacionais>> Acesso: 22 set. 2015.

SILVA, Christine Oliveira Peter da. **Hermenêutica de Direitos Fundamentais**. Brasília: Brasília Jurídica, 2005.

SILVA, Christine Oliveira Peter da Silva. **Curso de Direitos Fundamentais**. Disponível em: <http://geocities.yahoo.com.br/nec_uniceub>. Acesso em: 14.04.2007.

VARELLA, Marcelo Dias. **A crescente complexidade do sistema jurídico internacional: alguns problemas de coerência sistêmica**. Revista de Informação Legislativa, Brasília, a. 42, n. 167, p. 135-170, jul./set. 2005.

ANEXO A – Portaria Interministerial 4.226 - sobre o Uso da Força pelos Agentes de Segurança Pública.

PORTARIA INTERMINISTERIAL Nº 4.226, DE 31 DE DEZEMBRO DE 2010

Estabelece Diretrizes sobre o Uso da Força pelos Agentes de Segurança Pública.

O MINISTRO DE ESTADO DA JUSTIÇA e o MINISTRO DE ESTADO CHEFE DA SECRETARIA DE DIREITOS HUMANOS DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, no uso das atribuições que lhes conferem os incisos I e II, do parágrafo único, do art. 87, da Constituição Federal e, CONSIDERANDO que a concepção do direito à segurança pública com cidadania demanda a sedimentação de políticas públicas de segurança pautadas no respeito aos direitos humanos;

CONSIDERANDO o disposto no Código de Conduta para os Funcionários Responsáveis pela Aplicação da Lei, adotado pela Assembléia Geral das Nações Unidas na sua Resolução 34/169, de 17 de dezembro de 1979, nos Princípios Básicos sobre o Uso da Força e Armas de Fogo pelos Funcionários Responsáveis pela Aplicação da Lei, adotados pelo Oitavo Congresso das Nações Unidas para a Prevenção do Crime e o Tratamento dos Delinquentes, realizado em Havana, Cuba, de 27 de Agosto a 7 de setembro de 1999, nos Princípios orientadores para a Aplicação Efetiva do Código de Conduta para os Funcionários Responsáveis pela Aplicação da Lei, adotados pelo Conselho Econômico e Social das Nações Unidas na sua resolução 1989/61, de 24 de maio de 1989 e na Convenção Contra a Tortura e outros Tratamentos ou penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes, adotado pela Assembléia Geral das Nações Unidas, em sua XL Sessão, realizada em Nova York em 10 de dezembro de 1984 promulgada pelo Decreto nº 40, de 15 de fevereiro de 1991;

CONSIDERANDO a necessidade de orientação e padronização dos procedimentos da atuação dos agentes de segurança pública aos princípios internacionais sobre o uso da força;

CONSIDERANDO o objetivo de reduzir paulatinamente os índices de letalidade resultantes de ações envolvendo agentes de segurança pública; e,

CONSIDERANDO as conclusões do Grupo de Trabalho, criado para elaborar proposta de Diretrizes sobre Uso da Força, composto por representantes das Polícias Federais, Estaduais e Guardas Municipais, bem como com representantes da sociedade civil, da Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República e do Ministério da Justiça, resolvem:

Art. 1º Ficam estabelecidas Diretrizes sobre o Uso da Força pelos Agentes de Segurança Pública, na forma do Anexo I desta Portaria.

Parágrafo único. Aplicam-se às Diretrizes estabelecidas no Anexo I, as definições constantes no Anexo II desta Portaria.

Art. 2º A observância das diretrizes mencionadas no artigo anterior passa a ser obrigatória pelo Departamento de Polícia Federal, pelo Departamento de Polícia Rodoviária Federal, pelo Departamento Penitenciário Nacional e pela Força Nacional de Segurança Pública.

§ 1º As unidades citadas no caput deste artigo terão 90 dias, contados a partir da publicação desta portaria, para adequar seus procedimentos operacionais e seu processo de formação e treinamento às diretrizes supramencionadas.

§ 2º As unidades citadas no caput deste artigo terão 60 dias, contados a partir da publicação desta portaria, para fixar a normatização mencionada na diretriz Nº 9 e para criar a comissão mencionada na diretriz Nº 23.

§ 3º As unidades citadas no caput deste artigo terão 60 dias, contados a partir da publicação desta portaria, para instituir Comissão responsável por avaliar sua situação interna em relação às diretrizes não mencionadas nos parágrafos anteriores e propor medidas para assegurar as adequações necessárias.

Art. 3º A Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República e o Ministério da Justiça estabelecerão mecanismos para estimular e monitorar iniciativas que visem à implementação de ações para efetivação das diretrizes tratadas nesta portaria pelos entes federados, respeitada a repartição de competências prevista no art. 144 da Constituição Federal.

Art. 4º A Secretaria Nacional de Segurança Pública do Ministério da Justiça levará em consideração a observância das diretrizes tratadas nesta portaria no repasse de recursos aos entes federados.

Art. 5º Esta portaria entra em vigor na data de sua publicação.

LUIZ PAULO BARRETO Ministro de Estado da Justiça

PAULO DE TARSO VANNUCHI Ministro de Estado Chefe da Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República

ANEXO I

DIRETRIZES SOBRE O USO DA FORÇA E ARMAS DE FOGO PELOS AGENTES DE SEGURANÇA PÚBLICA

1. O uso da força pelos agentes de segurança pública deverá se pautar nos documentos internacionais de proteção aos direitos humanos e deverá considerar, primordialmente:
 - a. ao Código de Conduta para os Funcionários Responsáveis pela Aplicação da Lei, adotado pela Assembleia Geral das Nações Unidas na sua Resolução 34/169, de 17 de dezembro de 1979;
 - b. os Princípios orientadores para a Aplicação Efetiva do Código de Conduta para os Funcionários Responsáveis pela Aplicação da Lei, adotados pelo Conselho Econômico e Social das Nações Unidas na sua resolução 1989/61, de 24 de maio de 1989;
 - c. os Princípios Básicos sobre o Uso da Força e Armas de Fogo pelos Funcionários Responsáveis pela Aplicação da Lei, adotados pelo Oitavo Congresso das Nações Unidas para a Prevenção do Crime e o Tratamento dos Delinquentes, realizado em Havana, Cuba, de 27 de Agosto a 7 de setembro de 1999;
 - d. a Convenção Contra a Tortura e outros Tratamentos ou penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes, adotada pela Assembleia Geral das Nações Unidas, em sua XL Sessão, realizada em Nova York em 10 de dezembro de 1984 e promulgada pelo Decreto nº 40, de 15 de fevereiro de 1991.
2. O uso da força por agentes de segurança pública deverá obedecer aos princípios da legalidade, necessidade, proporcionalidade, moderação e conveniência.
3. Os agentes de segurança pública não deverão disparar armas de fogo contra pessoas, exceto em casos de legítima defesa própria ou de terceiro contra perigo iminente de morte ou lesão grave.
4. Não é legítimo o uso de armas de fogo contra pessoa em fuga que esteja desarmada ou que, mesmo na posse de algum tipo de arma, não represente risco imediato de morte ou de lesão grave aos agentes de segurança pública ou terceiros.
5. Não é legítimo o uso de armas de fogo contra veículo que desrespeite bloqueio policial em via pública, a não ser que o ato represente um risco imediato de morte ou lesão grave aos agentes de segurança pública ou terceiros.
6. Os chamados "disparos de advertência" não são considerados prática aceitável, por não atenderem aos princípios elencados na Diretriz nº 2 e em razão da imprevisibilidade de seus efeitos.
7. O ato de apontar arma de fogo contra pessoas durante os procedimentos de abordagem não deverá ser uma prática rotineira e indiscriminada.
8. Todo agente de segurança pública que, em razão da sua função, possa vir a se envolver em situações de uso da força, deverá portar no mínimo 2 (dois)

instrumentos de menor potencial ofensivo e equipamentos de proteção necessários à atuação específica, independentemente de portar ou não arma de fogo.

9. Os órgãos de segurança pública deverão editar atos normativos disciplinando o uso da força por seus agentes, definindo objetivamente:

- a. os tipos de instrumentos e técnicas autorizadas;
- b. as circunstâncias técnicas adequadas à sua utilização, ao ambiente/entorno e ao risco potencial a terceiros não envolvidos no evento;
- c. o conteúdo e a carga horária mínima para habilitação e atualização periódica ao uso de cada tipo de instrumento;
- d. a proibição de uso de armas de fogo e munições que provoquem lesões desnecessárias e risco injustificado; e
- e. o controle sobre a guarda e utilização de armas e munições pelo agente de segurança pública.

10. Quando o uso da força causar lesão ou morte de pessoa(s), o agente de segurança pública envolvido deverá realizar as seguintes ações:

- a. facilitar a prestação de socorro ou assistência médica aos feridos;
- b. promover a correta preservação do local da ocorrência;
- c. comunicar o fato ao seu superior imediato e à autoridade competente; e
- d. preencher o relatório individual correspondente sobre o uso da força, disciplinado na Diretriz nº 22.

11. Quando o uso da força causar lesão ou morte de pessoa(s), o órgão de segurança pública deverá realizar as seguintes ações:

- a. facilitar a assistência e/ou auxílio médico dos feridos;
- b. recolher e identificar as armas e munições de todos os envolvidos, vinculando-as aos seus respectivos portadores no momento da ocorrência;
- c. solicitar perícia criminalística para o exame de local e objetos bem como exames médico-legais;
- d. comunicar os fatos aos familiares ou amigos da(s) pessoa(s) ferida(s) ou morta(s);
- e. iniciar, por meio da Corregedoria da instituição, ou órgão equivalente, investigação imediata dos fatos e circunstâncias do emprego da força;
- f. promover a assistência médica às pessoas feridas em decorrência da intervenção, incluindo atenção às possíveis seqüelas;
- g. promover o devido acompanhamento psicológico aos agentes de segurança pública envolvidos, permitindo-lhes superar ou minimizar os efeitos decorrentes do fato ocorrido; e
- h. afastar temporariamente do serviço operacional, para avaliação psicológica e redução do estresse, os agentes de segurança pública envolvidos diretamente em ocorrências com resultado letal.

12. Os critérios de recrutamento e seleção para os agentes de segurança pública deverão levar em consideração o perfil psicológico necessário para lidar com situações de estresse e uso da força e arma de fogo.
13. Os processos seletivos para ingresso nas instituições de segurança pública e os cursos de formação e especialização dos agentes de segurança pública devem incluir conteúdos relativos a direitos humanos.
14. As atividades de treinamento fazem parte do trabalho rotineiro do agente de segurança pública e não deverão ser realizadas em seu horário de folga, de maneira a serem preservados os períodos de descanso, lazer e convivência sócio-familiar.
15. A seleção de instrutores para ministrarem aula em qualquer assunto que englobe o uso da força deverá levar em conta análise rigorosa de seu currículo formal e tempo de serviço, áreas de atuação, experiências anteriores em atividades fim, registros funcionais, formação em direitos humanos e nivelamento em ensino. Os instrutores deverão ser submetidos à aferição de conhecimentos teóricos e práticos e sua atuação deve ser avaliada.
16. Deverão ser elaborados procedimentos de habilitação para o uso de cada tipo de arma de fogo e instrumento de menor potencial ofensivo que incluam avaliação técnica, psicológica, física e treinamento específico, com previsão de revisão periódica mínima.
17. Nenhum agente de segurança pública deverá portar armas de fogo ou instrumento de menor potencial ofensivo para o qual não esteja devidamente habilitado e sempre que um novo tipo de arma ou instrumento de menor potencial ofensivo for introduzido na instituição deverá ser estabelecido um módulo de treinamento específico com vistas à habilitação do agente.
18. A renovação da habilitação para uso de armas de fogo em serviço deve ser feita com periodicidade mínima de 1 (um) ano.
19. Deverá ser estimulado e priorizado, sempre que possível, o uso de técnicas e instrumentos de menor potencial ofensivo pelos agentes de segurança pública, de acordo com a especificidade da função operacional e sem se restringir às unidades especializadas.
20. Deverão ser incluídos nos currículos dos cursos de formação e programas de educação continuada conteúdos sobre técnicas e instrumentos de menor potencial ofensivo.
21. As armas de menor potencial ofensivo deverão ser separadas e identificadas de forma diferenciada, conforme a necessidade operacional.
22. O uso de técnicas de menor potencial ofensivo deve ser constantemente avaliado.
23. Os órgãos de segurança pública deverão criar comissões internas de controle e acompanhamento da letalidade, com o objetivo de monitorar o uso efetivo da força pelos seus agentes.

24 Os agentes de segurança pública deverão preencher um relatório individual todas as vezes que dispararem arma de fogo e/ou fizeram uso de instrumentos de menor potencial ofensivo, ocasionando lesões ou mortes. O relatório deverá ser encaminhado à comissão interna mencionada na Diretriz nº 23 e deverá conter no mínimo as seguintes informações:

- a. circunstâncias e justificativa que levaram o uso da força ou de arma de fogo por parte do agente de segurança pública;
- b. medidas adotadas antes de efetuar os disparos/usar instrumentos de menor potencial ofensivo, ou as razões pelas quais elas não puderam ser contempladas;
- c. tipo de arma e de munição, quantidade de disparos efetuados, distância e pessoa contra a qual foi disparada a arma;
- d. instrumento(s) de menor potencial ofensivo utilizado(s), especificando a frequência, a distância e a pessoa contra a qual foi utilizado o instrumento;
- e. quantidade de agentes de segurança pública feridos ou mortos na ocorrência, meio e natureza da lesão;
- f. quantidade de feridos e/ou mortos atingidos pelos disparos efetuados pelo(s) agente(s) de segurança pública;
- g. número de feridos e/ou mortos atingidos pelos instrumentos de menor potencial ofensivo utilizados pelo(s) agente(s) de segurança pública;
- h. número total de feridos e/ou mortos durante a missão;
- i. quantidade de projéteis disparados que atingiram pessoas e as respectivas regiões corporais atingidas;
- j. quantidade de pessoas atingidas pelos instrumentos de menor potencial ofensivo e as respectivas regiões corporais atingidas;
- k. ações realizadas para facilitar a assistência e/ou auxílio médico, quando for o caso; e
- l. se houve preservação do local e, em caso negativo, apresentar justificativa.

25. Os órgãos de segurança pública deverão, observada a legislação pertinente, oferecer possibilidades de reabilitação e reintegração ao trabalho aos agentes de segurança pública que adquirirem deficiência física em decorrência do desempenho de suas atividades.

24. Os agentes de segurança pública deverão preencher um relatório individual todas as vezes que dispararem arma de fogo e/ou fizerem uso de instrumentos de menor potencial ofensivo, ocasionando lesões ou mortes. O relatório deverá ser encaminhado à comissão interna mencionada na Diretriz nº 23 e deverá conter no mínimo as seguintes informações:

- a. circunstâncias e justificativa que levaram o uso da força ou de arma de fogo por parte do agente de segurança pública;
- b. medidas adotadas antes de efetuar os disparos/usar instrumentos de menor potencial ofensivo, ou as razões pelas quais elas não puderam ser contempladas;
- c. tipo de arma e de munição, quantidade de disparos efetuados, distância e pessoa contra a qual foi disparada a arma;
- d. instrumento(s) de menor potencial ofensivo utilizado(s), especificando a frequência, a distância e a pessoa contra a qual foi utilizado o instrumento;
- e. quantidade de agentes de segurança pública feridos ou mortos na ocorrência, meio e natureza da lesão;
- f. quantidade de feridos e/ou mortos atingidos pelos disparos efetuados pelo(s) agente(s) de segurança pública;
- g. número de feridos e/ou mortos atingidos pelos instrumentos de menor potencial ofensivo utilizados pelo(s) agente(s) de segurança pública;
- h. número total de feridos e/ou mortos durante a missão;
- i. quantidade de projéteis disparados que atingiram pessoas e as respectivas regiões corporais atingidas;
- j. quantidade de pessoas atingidas pelos instrumentos de menor potencial ofensivo e as respectivas regiões corporais atingidas;
- k. ações realizadas para facilitar a assistência e/ou auxílio médico, quando for o caso; e
- l. se houve preservação do local e, em caso negativo, apresentar justificativa.

25. Os órgãos de segurança pública deverão, observada a legislação pertinente, oferecer possibilidades de reabilitação e reintegração ao trabalho aos agentes de segurança pública que adquirirem deficiência física em decorrência do desempenho de suas atividades.

GLOSSÁRIO

Armas de menor potencial ofensivo: Armas projetadas e/ou empregadas, especificamente, com a finalidade de conter, debilitar ou incapacitar temporariamente pessoas, preservando vidas e minimizando danos à sua integridade.

Equipamentos de menor potencial ofensivo: Todos os artefatos, excluindo armas e munições, desenvolvidos e empregados com a finalidade de conter, debilitar ou incapacitar temporariamente pessoas, para preservar vidas e minimizar danos à sua integridade.

Equipamentos de proteção: Todo dispositivo ou produto, de uso individual (EPI) ou coletivo (EPC) destinado a redução de riscos à integridade física ou à vida dos agentes de segurança pública.

Força: Intervenção coercitiva imposta à pessoa ou grupo de pessoas por parte do agente de segurança pública com a finalidade de preservar a ordem pública e a lei.

Instrumentos de menor potencial ofensivo: Conjunto de armas, munições e equipamentos desenvolvidos com a finalidade de preservar vidas e minimizar danos à integridade das pessoas.

Munições de menor potencial ofensivo: Munições projetadas e empregadas, especificamente, para conter, debilitar ou incapacitar temporariamente pessoas, preservando vidas e minimizando danos a integridade das pessoas envolvidas.

Nível do Uso da Força: Intensidade da força escolhida pelo agente de segurança pública em resposta a uma ameaça real ou potencial.

Princípio da Conveniência: A força não poderá ser empregada quando, em função do contexto, possa ocasionar danos de maior relevância do que os objetivos legais pretendidos.

Princípio da Legalidade: Os agentes de segurança pública só poderão utilizar a força para a consecução de um objetivo legal e nos estritos limites da lei.

Princípio da Moderação: O emprego da força pelos agentes de segurança pública deve sempre que possível, além de proporcional, ser moderado, visando sempre reduzir o emprego da força.

Princípio da Necessidade: Determinado nível de força só pode ser empregado quando níveis de menor intensidade não forem suficientes para atingir os objetivos legais pretendidos.

Princípio da Proporcionalidade: O nível da força utilizado deve sempre ser compatível com a gravidade da ameaça representada pela ação do opositor e com os objetivos pretendidos pelo agente de segurança pública.

Técnicas de menor potencial ofensivo: Conjunto de procedimentos empregados em intervenções que demandem o uso da força, através do uso de instrumentos de menor potencial ofensivo, com intenção de preservar vidas e minimizar danos à integridade das pessoas.

Uso Diferenciado da Força: Seleção apropriada do nível de uso da força em resposta a uma ameaça real ou potencial visando limitar o recurso a meios que possam causar ferimentos ou mortes.

ANEXO B – Portaria PMDF n. 801, de 15 de agosto de 2012

Adota as Diretrizes estabelecidas no Anexo I da Portaria Interministerial nº 4226 de 31 de dezembro de 2010, que trata a respeito do Uso da Força, no âmbito da Polícia Militar do Distrito Federal.

O COMANDANTE-GERAL DA POLÍCIA MILITAR DO DISTRITO FEDERAL, no uso de sua competência prevista no art. 4º da Lei Federal nº 6.450, de 14 de outubro de 1977, combinado com inciso IV do art. 3º do Decreto Federal nº 7.165, de 29 de abril de 2010, e

Considerando que a concepção do direito à segurança pública com cidadania demanda a sedimentação de políticas públicas de segurança pautadas no respeito aos direitos humanos;

Considerando a finalidade de reduzir os riscos desnecessários de letalidade, bem como aumentar o grau de aceitação da população em situações de abordagem policiais realizadas pela PMDF; e

Considerando a Diretriz de Comando nº 003/2006-PMDF, publicada no BCG nº 089, de 15 de maio de 2006, que estabeleceu orientações específicas referentes à conduta ética profissional e ao uso da força no serviço policial.

RESOLVE:

Art. 1º Adotar, no âmbito da Polícia Militar do Distrito Federal, as Diretrizes estabelecidas no

Anexo I da Portaria Interministerial nº 4226 de 31 de dezembro de 2010, que trata a respeito do uso da força.

Art. 2º Determinar que o Centro de Comunicação Social divulgue amplamente a Diretriz adotada por esta portaria, inclusive através da intranet.

Art. 3º O Departamento de Educação e Cultura deverá fazer constar nos currículos de forma transversal a Diretriz ora adotada.

Art. 4º O Estado-Maior, através da Seção de Operações e Planejamento Operacional, deverá alinhar o Procedimento Operacional Padrão, com as Diretrizes da Portaria Interministerial retro mencionada, principalmente no que se refere às abordagens e ao uso da força.

Art. 5º O Estado-Maior deverá constituir Grupo de Trabalho para que, no prazo de 60 (sessenta) dias a contar da data da publicação desta portaria, elabore Diretriz para o uso da força no âmbito da Corporação.

Art. 6º Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação.

SUAMY SANTANA DA SILVA - CEL QOPM

Comandante-Geral

ANEXO I

DIRETRIZES SOBRE O USO DA FORÇA E ARMAS DE FOGO PELOS AGENTES DE SEGURANÇA PÚBLICA

1. O uso da força pelos agentes de segurança pública deverá se pautar nos documentos internacionais de proteção aos direitos humanos e deverá considerar, primordialmente:
 - a. ao Código de Conduta para os Funcionários Responsáveis pela Aplicação da Lei, adotado pela Assembléia Geral das Nações Unidas na sua Resolução 34/169, de 17 de dezembro de 1979;
 - b. os Princípios orientadores para a Aplicação Efetiva do Código de Conduta para os Funcionários Responsáveis pela Aplicação da Lei, adotados pelo Conselho Econômico e Social das Nações Unidas na sua resolução 1989/61, de 24 de maio de 1989;
 - c. os Princípios Básicos sobre o Uso da Força e Armas de Fogo pelos Funcionários Responsáveis pela Aplicação da Lei, adotados pelo Oitavo Congresso das Nações Unidas para a Prevenção do Crime e o Tratamento dos Delinqüentes, realizado em Havana, Cuba, de 27 de Agosto a 7 de setembro de 1999;
 - d. a Convenção Contra a Tortura e outros Tratamentos ou penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes, adotada pela Assembléia Geral das Nações Unidas, em sua XL Sessão, realizada em Nova York em 10 de dezembro de 1984 e promulgada pelo Decreto nº 40, de 15 de fevereiro de 1991.
2. O uso da força por agentes de segurança pública deverá obedecer aos princípios da legalidade, necessidade, proporcionalidade, moderação e conveniência.
3. Os agentes de segurança pública não deverão disparar armas de fogo contra pessoas, exceto em casos de legítima defesa própria ou de terceiro contra perigo iminente de morte ou lesão grave.
4. Não é legítimo o uso de armas de fogo contra pessoa em fuga que esteja desarmada ou que, mesmo na posse de algum tipo de arma, não represente risco imediato de morte ou de lesão grave aos agentes de segurança pública ou terceiros.
5. Não é legítimo o uso de armas de fogo contra veículo que desrespeite bloqueio policial em via pública, a não ser que o ato represente um risco imediato de morte ou lesão grave aos agentes de segurança pública ou terceiros.
6. Os chamados "disparos de advertência" não são considerados prática aceitável, por não atenderem aos princípios elencados na Diretriz nº 2 e em razão da imprevisibilidade de seus efeitos.
7. O ato de apontar arma de fogo contra pessoas durante os procedimentos de abordagem não deverá ser uma prática rotineira e indiscriminada.
8. Todo agente de segurança pública que, em razão da sua função, possa vir a se envolver em situações de uso da força, deverá portar no mínimo 2 (dois)

instrumentos de menor potencial ofensivo e equipamentos de proteção necessários à atuação específica, independentemente de portar ou não arma de fogo.

9. Os órgãos de segurança pública deverão editar atos normativos disciplinando o uso da força por seus agentes, definindo objetivamente:
- os tipos de instrumentos e técnicas autorizadas;
 - as circunstâncias técnicas adequadas à sua utilização, ao ambiente/entorno e ao risco potencial a terceiros não envolvidos no evento;
 - o conteúdo e a carga horária mínima para habilitação e atualização periódica ao uso de cada tipo de instrumento;
 - a proibição de uso de armas de fogo e munições que provoquem lesões desnecessárias e risco injustificado; e
 - o controle sobre a guarda e utilização de armas e munições pelo agente de segurança pública.
10. Quando o uso da força causar lesão ou morte de pessoa(s), o agente de segurança pública envolvido deverá realizar as seguintes ações:
- facilitar a prestação de socorro ou assistência médica aos feridos;
 - promover a correta preservação do local da ocorrência;
 - comunicar o fato ao seu superior imediato e à autoridade competente; e
 - preencher o relatório individual correspondente sobre o uso da força, disciplinado na Diretriz nº 22.
11. Quando o uso da força causar lesão ou morte de pessoa(s), o órgão de segurança pública deverá realizar as seguintes ações:
- facilitar a assistência e/ou auxílio médico dos feridos;
 - recolher e identificar as armas e munições de todos os envolvidos, vinculando-as aos seus respectivos portadores no momento da ocorrência;
 - solicitar perícia criminalística para o exame de local e objetos bem como exames médico-legais;
 - comunicar os fatos aos familiares ou amigos da(s) pessoa(s) ferida(s) ou morta(s);
 - iniciar, por meio da Corregedoria da instituição, ou órgão equivalente, investigação imediata dos fatos e circunstâncias do emprego da força;
 - promover a assistência médica às pessoas feridas em decorrência da intervenção, incluindo atenção às possíveis seqüelas;
 - promover o devido acompanhamento psicológico aos agentes de segurança pública envolvidos, permitindo-lhes superar ou minimizar os efeitos decorrentes do fato ocorrido; e
 - afastar temporariamente do serviço operacional, para avaliação psicológica e redução do estresse, os agentes de segurança pública envolvidos diretamente em ocorrências com resultado letal.

12. Os critérios de recrutamento e seleção para os agentes de segurança pública deverão levar em consideração o perfil psicológico necessário para lidar com situações de estresse e uso da força e arma de fogo.
13. Os processos seletivos para ingresso nas instituições de segurança pública e os cursos de formação e especialização dos agentes de segurança pública devem incluir conteúdos relativos a direitos humanos.
14. As atividades de treinamento fazem parte do trabalho rotineiro do agente de segurança pública e não deverão ser realizadas em seu horário de folga, de maneira a serem preservados os períodos de descanso, lazer e convivência sócio-familiar.
15. A seleção de instrutores para ministrarem aula em qualquer assunto que englobe o uso da força deverá levar em conta análise rigorosa de seu currículo formal e registros funcionais, formação em direitos humanos e nivelamento em ensino. Os instrutores deverão ser submetidos à aferição de conhecimentos teóricos e práticos e sua atuação deve ser avaliada.
16. Deverão ser elaborados procedimentos de habilitação para o uso de cada tipo de arma de fogo e instrumento de menor potencial ofensivo que incluam avaliação periódica mínima.
17. Nenhum agente de segurança pública deverá portar armas de fogo ou instrumento de menor potencial ofensivo para o qual não esteja devidamente habilitado e sempre que um novo tipo de arma ou instrumento de menor potencial ofensivo for introduzido na instituição deverá ser estabelecido um módulo de treinamento específico com vistas à habilitação do agente.
18. A renovação da habilitação para uso de armas de fogo em serviço deve ser feita com periodicidade mínima de 1 (um) ano.
19. Deverá ser estimulado e priorizado, sempre que possível, o uso de técnicas e instrumentos de menor potencial ofensivo pelos agentes de segurança pública, de acordo com a especificidade da função operacional e sem se restringir às unidades especializadas.
20. Deverão ser incluídos nos currículos dos cursos de formação e programas de educação continuada conteúdos sobre técnicas e instrumentos de menor potencial ofensivo.
21. As armas de menor potencial ofensivo deverão ser separadas e identificadas de forma diferenciada, conforme a necessidade operacional.
22. O uso de técnicas de menor potencial ofensivo deve ser constantemente avaliado.
23. Os órgãos de segurança pública deverão criar comissões internas de controle e acompanhamento da letalidade, com o objetivo de monitorar o uso efetivo da força pelos seus agentes.

24. Os agentes de segurança pública deverão preencher um relatório individual todas as vezes que dispararem arma de fogo e/ou fizerem uso de instrumentos de menor potencial ofensivo, ocasionando lesões ou mortes. O relatório deverá ser encaminhado à comissão interna mencionada na Diretriz nº 23 e deverá conter no mínimo as seguintes informações:

a. circunstâncias e justificativa que levaram o uso da força ou de arma de fogo por parte do agente de segurança pública;

b. medidas adotadas antes de efetuar os disparos/usar instrumentos de menor potencial ofensivo, ou as razões pelas quais elas não puderam ser contempladas;

c. tipo de arma e de munição, quantidade de disparos efetuados, distância e pessoa contra a qual foi disparada a arma;

d. instrumento(s) de menor potencial ofensivo utilizado(s), especificando a frequência, a distância e a pessoa contra a qual foi utilizado o instrumento;

e. quantidade de agentes de segurança pública feridos ou mortos na ocorrência, meio e natureza da lesão;

f. quantidade de feridos e/ou mortos atingidos pelos disparos efetuados pelo(s) agente(s) de segurança pública;

g. número de feridos e/ou mortos atingidos pelos instrumentos de menor potencial ofensivo utilizados pelo(s) agente(s) de segurança pública;

h. número total de feridos e/ou mortos durante a missão;

i. quantidade de projéteis disparados que atingiram pessoas e as respectivas regiões corporais atingidas;

j. quantidade de pessoas atingidas pelos instrumentos de menor potencial ofensivo e as respectivas regiões corporais atingidas;

k. ações realizadas para facilitar a assistência e/ou auxílio médico, quando for o caso; e

l. se houve preservação do local e, em caso negativo, apresentar justificativa.

25. Os órgãos de segurança pública deverão, observada a legislação pertinente, oferecer possibilidades de reabilitação e reintegração ao trabalho aos agentes de segurança pública que adquirirem deficiência física em decorrência do desempenho de suas atividades.

ANEXO C – Portaria PMDF n. 843, de 14 de março de 2013

Aprova a Diretriz do Uso da Força da Polícia Militar do Distrito Federal.

O COMANDANTE GERAL DA POLÍCIA MILITAR DO DISTRITO FEDERAL, no uso da competência prevista no artigo 4º da Lei Federal nº 6.450/77, combinado com o inciso IV do artigo 3º do Decreto Federal nº 7.165/10, e

Considerando os Princípios Básicos sobre o Uso da Força pelos Funcionários Responsáveis pela Aplicação da Lei, conforme o 8º Congresso das Nações Unidas para Prevenção ao Crime;

Considerando a Resolução nº 34/169 ONU - Código de Conduta para os Funcionários Responsáveis pela Aplicação da Lei;

Considerando a Resolução 1989/61, que trata sobre os Princípios Orientadores para Aplicação

Efetiva do Código de Conduta para os Funcionários Responsáveis pela Aplicação da Lei;

Considerando a Convenção contra Tortura e outros Tratamentos Cruéis, Desumanos e Degradantes, promulgada pelo Decreto nº 40/1991;

Considerando a necessidade da atualização da Diretriz de Comando nº 003/2006 PM-3 EM/PMDF;

Considerando a necessidade de orientação e padronização dos procedimentos da atuação dos policiais militares aos princípios internacionais sobre o uso da força; e

Considerando que a concepção do direito à segurança pública com cidadania demanda a sedimentação de políticas públicas de segurança pautadas no respeito aos direitos humanos.

RESOLVE:

Art. 1º Aprovar a Diretriz do Uso da Força conforme o corpo de texto em anexo.

Art. 2º Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 3º Revogar a Diretriz de Comando nº 003/2006 constante do BCG Nº 089 de 15 de maio de 2006, que versava sobre as orientações específicas referentes à conduta ética profissional e ao uso da Força no Serviço Policial.

SUAMY SANTANA DA SILVA - CEL QOPM
Comandante-Geral

DIRETRIZ DE COMANDO Nº 002.

(ORIENTAÇÕES E CONDUTAS PARA O USO DA FORÇA PELO POLICIAL MILITAR DO DISTRITO FEDERAL)

REFERÊNCIAS:

-Resolução nº 34/169 ONU de 17 de Dezembro de 1979 – Código de Conduta para Funcionários Responsáveis pela Aplicação da Lei;

-Princípios Básicos sobre o Uso da Força pelos Funcionários Responsáveis pela Aplicação da Lei – 8º Congresso das Nações Unidas para Prevenção ao Crime, Havana, em 27 de Setembro de 1999;

- Resolução 1989/61 de 24 de Maio de 1989, Princípios Orientadores para a Aplicação Efetiva do Código de Conduta para os Funcionários Responsáveis pela Aplicação da Lei;

-Convenção contra Tortura e outros Tratamentos Cruéis, Desumanos e Degradantes (Assembleia das Nações Unidas na Sessão Realizada NY, de 10 de Dezembro de 1984 e promulgada pelo Decreto nº 40 de 15 de fevereiro de 1991);

-Diretriz de Comando nº 003/2006 PM-3 EM/PMDF;

-Portaria Interministerial nº 4.226 de 31 de Dezembro de 2010.

I – FINALIDADE

Estabelecer doutrina com relação à conduta a ser adotada pelo policial militar em situações que requeiram o uso da força de forma adequada nas atividades policiais em concordância com os princípios que regem os Direitos Humanos e com a legislação em vigor.

II – OBJETIVO

Orientar o policial militar na seleção adequada do uso da força, quando no desempenho da atividade policial, em consonância com a Portaria Interministerial nº 4226/10 e à luz dos Direitos Humanos.

III - DESENVOLVIMENTO

As ações policiais devem ser pautadas pela legalidade, necessidade, proporcionalidade e a preservação da vida dos operadores de segurança pública, das vítimas, de terceiros e até mesmo do perpetrador.

a. CONCEITOS

Todos os conceitos a seguir, foram extraídos do Anexo II da Portaria Interministerial nº 4.226 de 31 de Dezembro de 2010.

- 1) Força – Intervenção coercitiva imposta à pessoa ou grupo de pessoas por parte do agente de segurança pública com a finalidade de preservar a ordem pública e a lei.
- 2) Nível do uso da força - É a intensidade da força selecionada pelo agente de segurança pública em resposta a uma ameaça real ou potencial.
- 3) Uso diferenciado da força - Seleção apropriada do nível de uso da força em resposta a uma ameaça real ou potencial, visando limitar o recurso a meios que possam causar ferimentos ou mortes.
- 4) Instrumentos de Menor Potencial Ofensivo – Conjunto de armas, munições e equipamentos desenvolvidos com a finalidade de preservar a vida e minimizar danos à integridade física das pessoas.
- 5) Armas de menor potencial ofensivo: Armas projetadas e/ou empregadas, especificamente, com a finalidade de conter, debilitar ou incapacitar temporariamente pessoas, preservando vidas e minimizando danos à sua integridade.
- 6) Equipamento de Proteção: Todo dispositivo ou produto, de uso individual (EPI) ou coletivo (EPC) destinado à redução de riscos à integridade física ou à vida dos agentes de segurança pública.

b. PRINCÍPIOS NORTEADORES DO USO DA FORÇA PELO POLICIAL MILITAR

- 1) Conveniência: A força não poderá ser empregada quando, em função do contexto, possa ocasionar danos de maior relevância do que os objetivos legais pretendidos.
- 2) Legalidade: Os policiais militares só poderão utilizar a força adequada para a consecução de um objetivo legal.
- 3) Moderação: O emprego da força pelos policiais militares deve sempre que possível ser moderado, visando sempre reduzir o emprego da força adequada.

4) Necessidade: Determinado nível de força só pode ser empregado quando níveis de menor intensidade não forem suficientes para atingir os objetivos legais pretendidos.

5) Proporcionalidade: O nível da força utilizado deve sempre ser compatível com a gravidade da ameaça representada pela ação do opositor e com os objetivos pretendidos pelo policial militar. O nível do uso da força aplicado pelo policial militar não poderá ser exagerado, de modo a causar dano ou lesão desnecessária ao perpetrador, nem tão pouco insuficiente que impossibilite o correto cumprimento do objetivo.

6) Ética Policial Militar: São os princípios e valores que conduzem o policial militar na sua atividade profissional.

c. ORIENTAÇÕES PARA O USO DA FORÇA

1) Atribuições aos Policiais Militares

a) A utilização de armas de fogo nas abordagens às pessoas ou a veículos requer elevado nível de cautela a fim de preservar a integridade das pessoas abordadas e do policial militar. O policial militar deverá evitar apontar armamento para as pessoas abordadas de forma banalizada. As abordagens com utilização de armamento letal serão disciplinadas de acordo com a doutrina vigente.

b) Para captura de criminosos desarmados em fuga, o policial militar deverá se limitar a utilização de recursos de menor letalidade. Também se enquadram nessa situação os criminosos que estejam na posse de algum tipo de arma, desde que não represente risco imediato de morte ou lesão grave ao policial militar ou a terceiros.

c) Para a execução do serviço, o policial militar deverá portar pelo menos 02 (dois) instrumentos de menor potencial ofensivo, observando os seguintes aspectos:

-Disponibilidade do armamento;

-Habilitação para o correto uso.

d) O policial militar deverá priorizar o atendimento médico às pessoas lesionadas em decorrência do uso da força, em detrimento de outros procedimentos com menor grau de urgência.

e) O policial militar deverá relatar por meio de Boletim de Ocorrência e via Parte direcionada ao seu comandante ou chefe imediato, qualquer disparo de arma de fogo efetuado durante o serviço, independentemente de ter causado dano físico ou material, devendo conter as seguintes informações:

-Circunstância e/ou justificativas que levaram ao disparo;

- Medidas preliminares adotadas antes de efetuar o disparo, citando inclusive, motivos da impossibilidade ou do insucesso no uso de instrumento de menor potencial ofensivo;
- Tipo de arma, munição, quantidade de disparos efetuados;
- Pessoas lesionadas (mortas ou feridas), se possível relacionar nominalmente, citando ainda, policiais militares (ou agentes de segurança), vítimas, terceiros e/ou perpetradores e se as lesões causadas ocorreram em virtude do uso de arma de fogo ou outro instrumento inclusive de menor potencial ofensivo;
- Se for o caso, informar ações realizadas para facilitar a assistência médica;
- Preservação do local da ação (se for o caso).

f) A utilização de armamento letal pelo policial militar deverá ser feita com responsabilidade e coerência, aplicando os princípios norteadores, nos casos previstos em lei:

- Estado de necessidade;
- Legítima defesa própria ou de outrem; e,
- Estrito cumprimento do dever legal.

Não será admitido disparo de arma de fogo com o propósito de intimidar ou advertir.

2) Atribuições Institucionais

a) A grade curricular dos Cursos de Formação, Aperfeiçoamento, Altos Estudos e Especialização deverão conter:

- Disciplinas teóricas e práticas que contemplem conteúdos relacionados ao uso de instrumentos de menor potencial ofensivo existente na Corporação;
- Disciplinas relativas aos Direitos Humanos e à Ética Policial Militar.

b) Deverá ser previsto periodicamente, independente dos cursos regulamentares acima citados, instruções de atualização de conhecimentos inerentes:

- Às disciplinas de Direitos Humanos e Ética Policial Militar;
- Ao uso de instrumento de menor potencial ofensivo;
- Ao uso de armamento letal;

Tais treinamentos não deverão ocorrer com prejuízo da folga do policial militar.

c) Os instrutores selecionados para ministrarem as disciplinas do uso dos instrumentos de menor potencial ofensivo e armamento letal, deverão:

- Possuir formação adequada que os habilite para ministrar as instruções;
- Comprovar aptidão psicológica, física e técnica para o exercício da função, devendo ser submetido a avaliações periódicas pela Corporação.

d) Criar comissões internas nas Unidades Policiais Militares com a finalidade de acompanhar, controlar e avaliar as ações que foram solucionadas com o uso da força. Sempre que necessário deverão ser adotadas medidas preventivas no sentido de instruir o correto uso da força pelo efetivo policial militar da unidade.

e) As Unidades Policiais Militares deverão confeccionar relatório circunstanciado os casos de letalidade devendo encaminhar ao DCC para monitoramento e avaliação à luz dos princípios norteadores dos Direitos Humanos, e se for o caso, adotar providências corretivas.

d. NÍVEIS DO USO DA FORÇA

Para fins do uso adequado da força, ficam definidos na Corporação os 05 (cinco) níveis a seguir:

1º Nível - Presença policial: Consiste tão somente na dissuasão do cometimento de ilícito pela presença ostensiva do aparato policial militar.

2º Nível - Advertência Policial: Consiste na dissuasão do cometimento de ato ilícito por meio de advertência verbal, sinais ou gestos do policial militar.

3º Nível - Intervenção Física: Consiste no impedimento do ilícito, captura e/ou desarmamento de perpetrador por meio de força física do policial militar sem utilização de instrumento.

4º Nível - Utilização de Instrumento de Menor Potencial Ofensivo: Consiste no impedimento do ilícito, captura e/ou desarmamento de perpetrador por meio da utilização pelo policial militar de instrumento de menor potencial ofensivo.

5º Nível - Uso de Armamento Letal: Consiste no uso de armamento letal para neutralizar a agressão do perpetrador.

O nível do uso da força adequado está sujeito a sofrer progressão ou regressão em seus níveis.

A alternativa para o emprego do nível adequado do Uso da Força pelo policial militar é individual e pode sofrer variações em decorrência de fatores diversos como:

- Capacidade, proporcionalidade física e habilidades pessoais do policial militar;
- Porte físico e habilidades pessoais do agressor;

- Desvantagem numérica dos policiais militares em relação ao número de agressores;
- Estado de desvantagem ou incapacitação física temporária do policial militar.

IV – DISPOSIÇÕES FINAIS

Visando a atualização de conhecimentos que propiciem a correta atuação do policial militar em situações que requeiram o uso da força, recomenda-se a leitura dos documentos constantes nas referências destas diretrizes, independente da execução de cursos, estágios, palestras ou outros recursos de ensino/aprendizagem ministrados pela Corporação.

Brasília, DF, em 13 de março de 2013.

SUAMY SANTANA DA SILVA- CEL QOPM
Comandante-Geral