

PARA ALÉM DA GUERRA: ATIVIDADE MILITAR CONTEMPORÂNEA, NOVAS AMEAÇAS À SOBERANIA E REFLEXOS NA COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA MILITAR DA UNIÃO

BEYOND WAR: CONTEMPORARY MILITARY ACTIVITY, NEW THREATS TO SOVEREIGNTY AND EFFECTS ON THE JURISDICTION OF THE FEDERAL MILITARY JUSTICE

Marcelo Weitzel Rabello de Souza¹

Resumo

O artigo examina a transformação da atividade militar contemporânea, demonstrando que ela não se limita ao emprego bélico tradicional nem ao confronto armado entre Estados. A soberania, antes compreendida sobretudo pela defesa territorial, passou a ser tensionada por ameaças difusas, como tecnologia, crime organizado, facções internas, ilícitos transnacionais, vulnerabilidades fronteiriças e fragilização da presença estatal. Nesse cenário, as Forças Armadas são chamadas a atuar em frentes não necessariamente beligerantes, como garantia da lei e da ordem, eleições, grandes eventos, fronteiras e fiscalização naval. Sustenta-se que, mesmo nessas hipóteses, subsistem características próprias da função militar: hierarquia, disciplina, cadeia de comando, disponibilidade permanente, preparo para risco e cumprimento da missão. Conclui-se que a análise da competência da Justiça Militar da União deve considerar não apenas o rótulo formal da atividade exercida, mas a natureza militar da estrutura que a executa e a eventual afetação da autoridade, da regularidade da missão e da ordem administrativa militar.

Palavras-chave

Atividade militar. Soberania. Justiça Militar da União. Competência. Hierarquia. Disciplina. Forças Armadas. Fiscalização naval.

¹ Subprocurador-Geral de Justiça Militar. Ministério Público Militar- MPU. Procuradoria-Geral da Justiça Militar.

Abstract

This article examines the transformation of contemporary military activity, arguing that it is no longer limited to traditional warfare or armed conflict between States. Sovereignty, once mainly understood through territorial defense, is now affected by diffuse threats such as technology, organized crime, internal criminal factions, transnational offenses, border vulnerabilities and the weakening of State presence in sensitive areas. In this context, the Armed Forces are called upon to operate in non-strictly belligerent missions, including law and order operations, elections, major events, border activities and naval inspection. The article argues that, even in such situations, the core features of the military function remain: hierarchy, discipline, chain of command, permanent availability, risk preparedness and mission-oriented conduct. It concludes that the jurisdiction of the Federal Military Justice should be assessed not only by the formal label of the activity performed, but also by the military nature of the structure that carries it out and by the possible impact on military authority, mission regularity and military administrative order.

Keywords

Military activity. Sovereignty. Federal Military Justice. Jurisdiction. Hierarchy. Discipline. Armed Forces. Naval inspection.

1. INTRODUÇÃO

A compreensão jurídica da atividade militar ainda é, em muitos momentos, condicionada por uma imagem clássica: guerra, fronteira física, inimigo externo, defesa territorial e emprego direto da força armada em conflito convencional. Essa imagem explica parte importante da história das Forças Armadas, mas já não basta para compreender sua atuação no século XXI. Afinal, atividade militar é necessariamente atividade bélica? A ausência de guerra convencional elimina, por si só, a natureza militar de uma missão estatal?

A soberania, atualmente, não é ameaçada apenas pela invasão de um território por exércitos regulares. Ela também pode ser afetada por tecnologias disruptivas, ataques cibernéticos, crime organizado transnacional, facções internas com domínio territorial, ilícitos

ambientais, tráfico de armas e drogas, exploração clandestina de recursos naturais, controle de rotas fluviais e fragilização da presença estatal em áreas sensíveis (NAIM, 2013; TODOROV, 2014).

Nesse novo ambiente, as Forças Armadas passaram a ser empregadas em frentes diversas: operações de garantia da lei e da ordem, apoio a eleições, proteção de grandes eventos internacionais, segurança de autoridades estrangeiras, fiscalização naval, atuação em fronteiras, missões humanitárias, presença estatal na Amazônia e cooperação em situações de instabilidade. Tais missões não se confundem com a guerra em sentido clássico, mas tampouco podem ser reduzidas a atividades civis ordinárias.

A questão central, portanto, não é saber se toda atividade militar é atividade bélica. Não é. A questão relevante é compreender que, mesmo quando não há guerra, a atividade militar conserva características institucionais próprias. A atividade militar pode deixar o campo de batalha; o militar, porém, não deixa a condição institucional que o define. O militar não atua como um agente público submetido apenas à lógica comum do expediente administrativo. Sua atuação é marcada por hierarquia, disciplina, cadeia de comando, disponibilidade permanente, preparo para risco, obediência à missão e vinculação à preservação da autoridade do Estado.

Essa observação possui reflexos diretos na análise da competência da Justiça Militar da União. A insegurança nesse campo também é motivada pela própria complexidade da relação civil-militar, especialmente quando missões desempenhadas por integrantes das Forças Armadas se projetam sobre espaços tradicionalmente associados à Administração civil ou à segurança pública. Se a atividade militar contemporânea não se resume ao combate, também não se pode aferir a competência da jurisdição castrense apenas pela presença ou ausência

de beligerância. A competência deve ser examinada a partir da natureza da atuação institucional desenvolvida, da estrutura que executa a missão e da eventual lesão à autoridade militar, à regularidade da função ou à ordem administrativa militar.

A relação civil-militar, sob a ótica do poder, além de ainda pouco estudada em termos acadêmicos, gera insegurança nos meios sociais, políticos e jurídicos, não apenas por razões históricas próprias de cada país, mas também, nos dizeres de Baltazar, porque a instituição militar apresenta superioridade organizacional em comparação com outras instituições civis, em razão do tradicional monopólio das armas, da perícia administrativa e do forte sentido de identidade. A contribuir para essa superioridade, cumpre ressaltar que dificilmente se encontra, na Administração Pública, uma instituição que reúna, sob uma só identidade e diretriz, tamanho espectro de profissionais qualificados em áreas de formação civil, engenheiros, médicos, médicos veterinários, enfermeiros, especialistas em informática e comunicação, bacharéis em direito, mecânicos, eletricitas, entre outros, todos voltados à atuação institucional e sujeitos a uma cadeia de comando hierarquizada e disciplinada.

O objetivo deste artigo é contribuir para uma compreensão mais adequada da atividade militar contemporânea e de seus reflexos no campo legal e jurisdicional, especialmente em hipóteses nas quais civis praticam condutas contra militares em serviço no desempenho de atribuições legais não estritamente beligerantes.

Propõe-se uma reflexão institucional. A finalidade é demonstrar que a análise jurídica deve ser sensível às peculiaridades da função militar contemporânea. A pergunta decisiva não deve ser apenas se a missão se desenvolve em campo de batalha, mas se a conduta examinada atingiu uma atuação estruturada militarmente. Em outras palavras: o

cenário muda, mas o regime institucional permanece.

2. A ATIVIDADE MILITAR NÃO SE ESGOTA NA BELIGERÂNCIA

A associação entre atividade militar e guerra é historicamente compreensível. As Forças Armadas consolidaram-se como instituições voltadas à defesa da soberania, à proteção territorial e à administração da violência legítima em nome do Estado. No entanto, reduzir a atividade militar à beligerância significa ignorar a transformação das ameaças contemporâneas e o próprio alargamento das missões constitucional e legalmente atribuídas às Forças Armadas.

A pergunta que deve orientar a reflexão é simples, mas decisiva: atividade militar é necessariamente atividade bélica? A resposta negativa revela a insuficiência das categorias tradicionais. A atividade militar pode ocorrer em cenário de guerra, mas também pode projetar-se em missões de estabilização, proteção, fiscalização, presença estatal e enfrentamento de vulnerabilidades estratégicas. O elemento definidor não é exclusivamente o combate, mas a forma institucional de execução da missão.

A natureza militar da função decorre da estrutura que sustenta a atuação. O militar age dentro de uma organização fundada em hierarquia e disciplina, submetida a cadeia de comando, com regime próprio de disponibilidade, treinamento específico, preparo para risco e dever de cumprimento da missão (Huntington, 1996; Baltazar, 2005). Tais características não desaparecem quando a missão se realiza fora do campo de batalha.

Essa distinção é fundamental. Um médico militar, um engenheiro militar, um comandante de patrulha, um oficial em operação de segurança de grande evento, um militar em missão de fiscalização

naval ou um integrante de tropa empregada em garantia da lei e da ordem podem exercer atividades com conteúdo técnico, administrativo, logístico ou fiscalizatório. Ainda assim, a atuação permanece inserida em uma estrutura militar. O conteúdo imediato da tarefa não elimina o regime institucional que a conforma.

O militar, em missão, não deixa sua condição institucional ao final de uma tarefa isolada. Em certas operações, permanece aquartelado, deslocado, submetido à prontidão e disponível de modo integral. A sua presença no local, ainda que silenciosa, ainda que sem confronto, ainda que aparentemente apenas preventiva, é parte da missão. Essa é uma diferença essencial em relação à lógica comum de muitas atividades civis, nas quais o serviço se encerra com o fim do expediente.

A atividade militar, portanto, não se define apenas pelo objeto externo da missão, mas pelo modo como ela é organizada, comandada e executada. O cenário pode variar: fronteira, porto, aeroporto, comunidade urbana, área de floresta, eleição, evento internacional ou operação de fiscalização. O que permanece é a lógica institucional da missão militar.

Essa percepção evita um equívoco recorrente: confundir ausência de guerra com ausência do caráter militar. A inexistência de conflito armado convencional não converte automaticamente a atuação das Forças Armadas em atividade civil comum. O militar pode estar fora do campo de batalha, mas não está fora do regime jurídico e institucional que o define.

3. NOVAS AMEAÇAS À SOBERANIA E BOLSAS CONTEMPORÂNEAS DE INSTABILIDADE

A soberania estatal, em sua concepção clássica, foi tradicionalmente associada ao território, ao povo, ao governo e à capacidade de defesa

contra agressões externas. Essa compreensão continua relevante, mas já não é suficiente. A soberania contemporânea é afetada por ameaças fragmentadas, assimétricas e difusas, que não necessariamente se apresentam sob a forma de guerra declarada.

A tecnologia modificou profundamente os instrumentos de poder e de vulnerabilidade. Sistemas de comunicação, infraestruturas digitais, dados sensíveis, transações financeiras, rotas logísticas e redes de informação passaram a integrar o espaço estratégico da soberania. Ao mesmo tempo, o crime organizado adquiriu capacidade de atuação transnacional, controle territorial, poder econômico, armamento sofisticado, influência social e, em alguns casos, estrutura de comando capaz de desafiar a presença do Estado (Naim, 2013; Rogeiro, 2002).

Facções criminosas internas, quando fortemente estruturadas, podem produzir efeitos de instabilidade semelhantes aos de atores não estatais violentos em outros contextos internacionais. Dominam territórios, impõem regras paralelas, controlam rotas, exploram economias ilícitas, intimidam populações e desafiam a atuação dos órgãos estatais. A ameaça, nesse caso, não é apenas penal. É também institucional.

As fronteiras brasileiras, em especial a região amazônica, revelam de modo expressivo essa complexidade. A vasta extensão territorial, a porosidade fronteiriça, a presença de rios navegáveis, a riqueza mineral, a biodiversidade, a baixa densidade estatal em determinadas áreas e a atuação de narcotraficantes, contrabandistas, garimpeiros ilegais e outros grupos ilícitos criam bolsas de instabilidade nas quais segurança pública, defesa nacional, proteção ambiental e soberania se entrelaçam.

A distinção rígida entre ameaça interna e externa, nesse contexto, perde parte de sua utilidade (Baltazar, 2005). O ilícito que ingressa pela fronteira pode abastecer facções em centros urbanos. A exploração

ilegal de recursos naturais pode financiar redes criminosas transnacionais. A fragilidade da presença estatal em áreas remotas pode comprometer a soberania tanto quanto uma ameaça externa clássica. A criminalidade contemporânea atravessa fronteiras físicas, jurídicas e institucionais.

Nesse ambiente, as Forças Armadas são frequentemente chamadas a atuar não porque substituam ordinariamente os órgãos civis, mas porque possuem estrutura, logística, disciplina, capacidade de permanência e organização compatíveis com determinadas situações de complexidade. A atuação militar em tais contextos não decorre de preferência abstrata pelo emprego da força, mas da necessidade de presença estatal organizada em ambientes de risco, dispersão territorial ou instabilidade.

A noção de “bolsas de instabilidade” ou “fronteiras de vulnerabilidade” de um país, que hoje não se resumem a aspectos físicos territoriais, ajuda a compreender esse fenômeno. São espaços, físicos ou funcionais, nos quais a autoridade estatal é tensionada por fatores que ultrapassam a capacidade ordinária de resposta administrativa. Neles, a fronteira entre segurança pública, defesa, proteção institucional e soberania torna-se menos nítida do que sugerem as classificações tradicionais. Podem estar em áreas urbanas dominadas por facções, em fronteiras vulneráveis, em rotas fluviais estratégicas, em eventos de grande repercussão internacional, em situações eleitorais sensíveis ou em ambientes digitais críticos. Em todos esses casos, a soberania é impactada não apenas pela guerra, mas pela perda, ainda que localizada, de capacidade estatal de ordenar, proteger e fazer cumprir a lei (Baltazar, 2005; Rogeiro, 2002).

4. O MODO MILITAR DE ATUAÇÃO: HIERARQUIA, DISCIPLINA, CADEIA DE COMANDO E DISPONIBILIDADE PERMANENTE

A especificidade da atividade militar não está apenas no armamento, no uniforme ou na possibilidade de emprego da força. Está, sobretudo, no modo institucional de atuação (Huntington, 1996; Baltazar, 2005). O militar não atua apenas por tarefa; atua por missão. O militar age dentro de uma estrutura em que a missão, a cadeia de comando, a hierarquia e a disciplina possuem densidade própria.

Essa peculiaridade torna inadequada a comparação simples entre o militar e o agente civil que encerra sua jornada ao final do expediente. Em determinadas missões, o militar permanece aquartelado, acampado, deslocado de sua rotina pessoal e disponível integralmente para a execução da operação. Não há separação comum entre o tempo de serviço e o tempo privado. A permanência no local, a prontidão, o deslocamento, a espera, a patrulha, a vigilância e a obediência à ordem integram a própria missão.

Em operações de garantia da lei e da ordem em áreas de instabilidade, por exemplo, o militar pode permanecer dias em determinado território, submetido a protocolos de segurança, disciplina de tropa, cadeia de comando e pronta resposta. Sua atuação não se fragmenta em tarefas isoladas. A missão é contínua. O militar é militar durante toda a operação, inclusive quando aparentemente não está em confronto direto.

Esse dado é essencial para a compreensão jurídica da atividade militar. O regime de atuação não é definido apenas pelo ato final praticado, mas pelo contexto institucional que o envolve. A ordem dada por um superior, a restrição de deslocamento, a disciplina da tropa, a observância de protocolo, o controle da área, a prontidão para risco e

a responsabilidade funcional não desaparecem porque a missão não se realiza em guerra.

A lógica militar também se manifesta em situações nas quais a decisão individual do agente é condicionada por ordem superior, protocolo de segurança e avaliação institucional de risco. Como afirma Jescheck (1993), a função militar insere o agente em uma relação jurídica especial: o militar recebe ordem, não pedido; cumpre missão, não simples tarefa administrativa, salvo diante de ordem manifestamente ilegal. Não lhe cabe substituir a cadeia de comando por juízo pessoal de conveniência ou oportunidade.

Em grandes eventos internacionais, proteção de autoridades, aeroportos, portos ou instalações estratégicas, o militar não atua segundo conveniências sociais, políticas ou diplomáticas imediatas. Atua segundo a missão recebida, a cadeia de comando e os parâmetros de segurança definidos pela estrutura militar.

Imagine-se a proteção de uma autoridade estrangeira em evento internacional. O pedido de deslocamento, a deferência protocolar ou a relevância política do visitante não afastam, por si, a ordem operacional previamente estabelecida. O militar que restringe determinado acesso ou nega determinado deslocamento não atua por vontade pessoal. Atua porque, naquele momento, representa uma cadeia de comando, um protocolo de segurança e uma missão. Sua decisão pode parecer excessivamente rígida sob olhar civil, mas é compreensível quando analisada pela racionalidade própria da função militar.

Essa racionalidade pode causar estranhamento quando observada a partir de uma perspectiva civil ordinária. No entanto, é precisamente essa uma das diferenças que caracteriza a função militar. A obediência à ordem, a contenção da iniciativa individual diante do comando, a

disciplina operacional e a responsabilidade pela segurança da missão são elementos essenciais do agir militar.

Por isso, a militaridade da função não se revela apenas pelo combate, mas pelo modo de atuação: cadeia de comando, disciplina, hierarquia, disponibilidade permanente, preparo para risco e vinculação institucional à segurança do Estado. Ainda que a atividade tenha aparência administrativa, fiscalizatória, eleitoral, humanitária ou de segurança pública, o militar carrega consigo a estrutura institucional que o define.

5. GLO, ELEIÇÕES, GRANDES EVENTOS E FRONTEIRAS: A AMPLIAÇÃO DAS FRENTE DE EMPREGO DAS FORÇAS ARMADAS

A ampliação das frentes de emprego das Forças Armadas é um dos traços marcantes da atividade militar contemporânea. A garantia da lei e da ordem é talvez a manifestação mais visível dessa transformação, mas não a única, como já mencionado.

A GLO demonstra que o próprio ordenamento jurídico reconhece a possibilidade de emprego das Forças Armadas em situações internas de preservação da ordem. Nessas hipóteses, a atuação militar não se confunde com policiamento ordinário. O emprego é excepcional, juridicamente autorizado e estruturado segundo lógica militar. O fato de a missão ocorrer em território nacional e em ambiente de segurança pública não elimina a natureza militar da atuação.

O apoio a eleições também revela esse fenômeno. A presença das Forças Armadas em determinados contextos eleitorais não traduz atividade beligerante, mas proteção institucional do exercício democrático. O militar atua para assegurar normalidade, segurança,

logística e confiança no processo. A missão tem conteúdo institucional e é executada sob comando, disciplina e organização militar.

Grandes eventos internacionais, como competições esportivas, visitas de chefes de Estado e encontros diplomáticos, igualmente exigem estruturas de segurança complexas. Nesses ambientes, decisões militares podem ser tomadas com base em protocolos de risco, ordens superiores e proteção da missão, ainda que contrariem expectativas sociais ou deferências diplomáticas imediatas. A lógica da atuação é funcional, não pessoal.

Nas fronteiras, a atuação militar ganha contornos ainda mais evidentes. A presença das Forças Armadas pode envolver patrulhamento, fiscalização, apoio logístico, combate a ilícitos transnacionais, proteção ambiental, controle de rotas e afirmação da presença estatal. Nessas áreas, defesa nacional e segurança pública frequentemente se aproximam, sem que isso autorize a desmilitarização conceitual da missão.

A fiscalização naval exercida pela Marinha do Brasil insere-se nesse mesmo quadro. A segurança da navegação, o controle de embarcações, a autoridade naval e a proteção de espaços aquaviários e seus minérios possuem relevância institucional que ultrapassa a burocracia administrativa. Quando militares da Marinha atuam em fiscalização, fazem-no como integrantes de uma Força Armada, submetidos a cadeia de comando e investidos de autoridade própria.

A multiplicidade dessas frentes demonstra que a atividade militar contemporânea não pode ser compreendida a partir de uma única imagem: a do combatente em guerra convencional (Baltazar, 2005; Rogeiro, 2002). A função militar tornou-se mais ampla, mais complexa e mais integrada às demandas de estabilidade do Estado. O cenário muda; o regime institucional permanece.

6. A INSUFICIÊNCIA DA DICOTOMIA ENTRE ATIVIDADE MILITAR, POLICIAL E ADMINISTRATIVA

Uma das dificuldades centrais na análise da competência reside na tendência de classificar determinadas atuações das Forças Armadas como “administrativas” ou “policiais” e, a partir desse rótulo, afastar sua natureza militar. Essa operação simplifica excessivamente a realidade institucional.

A atividade pode produzir efeitos administrativos e, ainda assim, ser militar. Pode colaborar com a segurança pública e, ainda assim, ser militar. Pode ter finalidade fiscalizatória e, ainda assim, ser militar. O ponto decisivo não está apenas na finalidade externa da atividade, mas na estrutura institucional que a executa.

Quando a missão é desempenhada por militar em serviço, sob cadeia de comando, em cumprimento de ordem, com disciplina operacional e inserção na Administração Militar, a análise jurídica deve levar em conta essa moldura. A atividade não se torna civil apenas porque não há combate. Também não se torna policial apenas porque contribui para a segurança pública. E não se torna administrativa comum apenas porque envolve fiscalização, controle, autorização ou regularidade documental.

A diferença entre atividade militar e atividade policial, nesse sentido, não pode ser buscada apenas na aparência da conduta. Ambas podem envolver patrulhamento, abordagem, controle de circulação ou fiscalização. O que distingue a atuação militar é a organização que a sustenta, o regime jurídico que a conforma e a missão institucional que lhe dá sentido.

Nas Forças Armadas, a hierarquia e a disciplina não são elementos

decorativos. São fundamentos de funcionamento. A autoridade do militar em serviço não é apenas autoridade pessoal do agente, mas expressão da própria instituição. A resistência, a desobediência ou o desacato praticados contra essa autoridade podem comprometer não apenas a pessoa do militar, mas a eficácia da missão e a regularidade da Administração Militar.

Essa é a dimensão funcional da disciplina: não proteger autoridade por si mesma, mas assegurar a eficácia da missão militar, como observa a doutrina espanhola de López Sánchez (2007):

“En la actualidad ese papel esencial se concreta cada vez más con el paso del tiempo, al reconocérsele un carácter netamente instrumental, porque sirve al funcionamiento correcto de las relaciones de jerarquía, ya que la disciplina es respeto y obediencia a quien tiene la calidad reconocida legalmente de superior y el respeto se extiende en la actualidad al subordinado también como miembro de la relación de jerarquía. Si otrora era el principio de autoridad lo que se intentaba preservar con la disciplina, en los Ejércitos modernos lo que se preserva es el adecuado desarrollo de la función pública militar para garantizar la eficacia de la Organización militar, como una parte más de la Administración del Estado.

(...) la disciplina es un medio, no un fin en sí misma, para conseguir unos objetivos de trascendental importancia para la Organización militar. De forma que el esfuerzo que se ha de realizar para alcanzar esos objetivos no puede quedar al azar y a la imprevisión, elementos que no tienen cabida dentro de los esquemas en que se enmarca la eficacia de la Organización militar,

para lo cual se vale de la disciplina.”

Essa percepção é particularmente relevante nas atividades subsidiárias. A subsidiariedade funcional não implica desmilitarização institucional. A missão pode ser subsidiária quanto ao campo de atuação, mas continua militar quanto à estrutura, ao comando, ao regime de execução e à responsabilidade funcional.

Por isso, a análise da competência não deve se limitar a perguntar se a atividade se parece com uma tarefa administrativa ou policial. Deve perguntar se a conduta atingiu uma atuação estruturada militarmente, praticada por autoridade militar em serviço, no exercício de atribuição legal, com impacto sobre a regularidade da missão ou sobre a ordem administrativa militar.

7. REFLEXOS NA COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA MILITAR DA UNIÃO

A Constituição Federal atribui à Justiça Militar da União a competência para processar e julgar os crimes militares definidos em lei. Essa opção constitucional remete à legislação penal militar a tarefa de delimitar as hipóteses de incidência da jurisdição castrense, sempre dentro dos parâmetros constitucionais.

A competência da Justiça Militar da União, portanto, não deve ser compreendida como prerrogativa corporativa, mas como instrumento de tutela de bens jurídicos institucionais próprios. Entre esses bens, encontram-se a autoridade militar, a hierarquia, a disciplina, a regularidade da Administração Militar, a segurança da atividade militar e a própria integridade das missões legalmente atribuídas às Forças Armadas.

A análise da competência em delitos praticados por civis exige cautela.

O simples envolvimento de militar não basta, por si só, para atrair a competência da Justiça Militar da União. Por outro lado, também não se pode afastá-la automaticamente sempre que a missão não for beligerante ou sempre que a atividade possuir aparência administrativa, fiscalizatória ou subsidiária.

O critério mais adequado deve considerar a afetação concreta da função militar. A conduta praticada atingiu militar em serviço? O ato ocorreu no contexto de missão legalmente atribuída às Forças Armadas? A ordem emanou de autoridade militar no exercício regular de função institucional? Houve comprometimento da regularidade da missão, da autoridade militar ou da ordem administrativa militar? Essas perguntas permitem uma análise mais fiel à realidade contemporânea da atividade militar.

A competência jurisdicional deve, assim, dialogar com a transformação da função militar. Se as Forças Armadas atuam hoje em frentes múltiplas de estabilização, proteção institucional, fiscalização, presença estatal e enfrentamento de vulnerabilidades estratégicas, a interpretação da competência não pode permanecer presa à imagem exclusiva da guerra convencional.

Quando a conduta de civil atinge diretamente a autoridade militar em serviço, frustra missão legalmente atribuída, compromete ordem legítima ou vulnera a regularidade da Administração Militar, há fundamento para reconhecer a incidência da competência da Justiça Militar da União, conforme a definição legal dos crimes militares.

8. A FISCALIZAÇÃO NAVAL PELA MARINHA DO BRASIL COMO EXEMPLO PARADIGMÁTICO

A fiscalização naval exercida pela Marinha do Brasil constitui exemplo

expressivo da necessidade de compreender a atividade militar para além da beligerância. À primeira vista, pode parecer atividade meramente administrativa, relacionada à segurança da navegação, regularidade de embarcações e controle de documentos. Uma análise mais atenta, contudo, revela dimensão institucional diversa.

A fiscalização naval é exercida por militares da Marinha, no contexto de autoridade naval, sob cadeia de comando e em cumprimento de atribuições legalmente cometidas à Força. Não se trata de ato burocrático isolado, desvinculado da estrutura militar. Trata-se de manifestação funcional da Administração Militar em espaço sensível à soberania, à segurança aquaviária e à presença estatal.

Em áreas fluviais, portuárias, marítimas ou de fronteira aquaviária, a fiscalização pode envolver situações de risco, ilícitos transnacionais, transporte irregular, pesca ilegal, tráfico, contrabando, exploração clandestina de recursos, insegurança da navegação e outras formas de vulnerabilidade. A autoridade naval, nesses contextos, não atua apenas como repartição administrativa. Atua como expressão institucional da Marinha do Brasil.

A desobediência a ordem legítima emanada por militar da Marinha em fiscalização regular não atinge apenas a pessoa física do agente. Pode atingir a autoridade institucional da Força, frustrar a missão fiscalizatória, comprometer a eficácia da atuação estatal e vulnerar a ordem administrativa militar.

Esse exemplo demonstra a insuficiência da leitura baseada apenas na aparência externa da atividade. Se a fiscalização naval for observada apenas pelo seu conteúdo administrativo, perde-se de vista o regime militar de sua execução. Se, porém, for examinada a partir da estrutura que a realiza, evidencia-se a presença de elementos característicos da atividade militar: autoridade, comando, disciplina, missão,

disponibilidade e vinculação institucional.

A fiscalização naval, portanto, é caso paradigmático porque expõe a tensão central do tema: atividades contemporâneas das Forças Armadas podem não ser beligerantes, mas continuam militares. E, quando a conduta praticada por civil atinge essa atuação institucional, a análise da competência da Justiça Militar da União deve considerar essa realidade.

9. VÍTIMAS, SOCIEDADE E DEVER ESTATAL DE PROTEÇÃO

A discussão sobre competência não deve ser estruturada apenas a partir da posição do acusado. O processo penal contemporâneo também deve considerar a vítima, a sociedade e os bens jurídicos afetados pela conduta. Em determinadas hipóteses, a vítima imediata pode ser um agente público militar; em outras, a vítima mediata é a própria regularidade da missão, a autoridade estatal ou a comunidade protegida pela atuação institucional.

O Estado possui deveres positivos de proteção. Isso significa que não basta abster-se de violar direitos; é necessário organizar suas instituições para proteger pessoas, comunidades e bens jurídicos relevantes contra ameaças concretas. A persecução penal, nesse contexto, não se reduz a instrumento de punição, mas integra a resposta estatal de proteção da ordem jurídica e de prevenção da impunidade.

Nas atividades militares contemporâneas, esse aspecto ganha especial relevância. Quando as Forças Armadas atuam em áreas de instabilidade, fronteiras, eventos sensíveis, fiscalização naval, missões de garantia da lei e da ordem, hospitais de campanha e atuações emergenciais em calamidades, a proteção jurídica da missão não

interessa apenas à instituição militar. Interessa também à sociedade que depende da presença estatal, da segurança da navegação, da proteção ambiental, da integridade das fronteiras, da estabilidade institucional, da preservação da ordem democrática e da resposta estatal eficiente em situações críticas.

A autoridade militar em serviço, portanto, não deve ser vista como interesse meramente interno da caserna. Em diversas situações, ela representa o instrumento pelo qual o Estado se faz presente em espaços de vulnerabilidade. Fragilizar juridicamente essa autoridade pode significar fragilizar a própria capacidade estatal de proteger pessoas, territórios e instituições.

Essa perspectiva permite compreender a competência da Justiça Militar da União não como privilégio, mas como mecanismo de tutela institucional em hipóteses legalmente previstas. A centralidade dos direitos fundamentais exige proteção também contra a omissão, a desorganização e a insuficiência da resposta estatal diante de condutas que comprometem missões públicas relevantes.

10. NECESSIDADE DE ATUALIZAÇÃO DO DIREITO PENAL E PROCESSUAL PENAL

A transformação da atividade militar evidencia a necessidade de atualização do Direito Penal Militar e do Direito Processual Penal Militar. Muitos de seus institutos foram concebidos em contexto histórico diverso, marcado por uma compreensão mais estreita das missões militares e por categorias que nem sempre respondem adequadamente às exigências atuais.

A legislação penal e processual penal militar precisa refletir a realidade atual das Forças Armadas. É necessário que o sistema jurídico ofereça

segurança ao Estado, aos militares em serviço, aos civis envolvidos e à sociedade. A ausência de clareza normativa favorece incertezas, disputas de competência, respostas fragmentadas e insegurança institucional.

Atualizar o Direito Penal Militar não significa ampliar sem limites sua incidência. Significa adequá-lo à realidade constitucional e social contemporânea, com critérios claros, garantias processuais, proteção de bens jurídicos legítimos e respeito ao Estado Democrático de Direito.

A modernização legislativa deve reconhecer que a atividade militar atual não se desenvolve apenas em campo de batalha. Deve contemplar missões denominadas subsidiárias, operações internas autorizadas, fiscalização, tecnologia, fronteiras, proteção de infraestruturas e atuação em contextos de instabilidade. Ao mesmo tempo, deve preservar garantias fundamentais e delimitar com precisão as hipóteses de competência da Justiça Militar da União.

O desafio é construir um sistema coerente com a realidade: nem preso a concepções ultrapassadas de guerra, nem aberto a expansões indevidas. Um sistema capaz de compreender que a militaridade da função decorre do regime institucional da missão e da proteção de bens jurídicos próprios da Administração Militar.

11. CONCLUSÃO

A atividade militar do século XXI não se esgota na guerra. A soberania estatal já não é ameaçada apenas por exércitos regulares ou por conflitos interestatais clássicos. Tecnologia, crime organizado, facções internas, vulnerabilidades fronteiriças, ilícitos transnacionais, instabilidade urbana, ataques a infraestruturas críticas, crises

institucionais e fragilização da presença estatal também impactam a capacidade do Estado de proteger seu território, sua população e suas instituições.

Nesse cenário, as Forças Armadas passaram a atuar em frentes diversas, muitas delas não beligerantes, mas profundamente vinculadas à segurança, à soberania e à estabilidade institucional. GLO, eleições, grandes eventos, fronteiras, Amazônia, fiscalização naval e missões de apoio estatal revelam que a função militar contemporânea é plural, dinâmica e sensível às transformações sociais e tecnológicas.

Essa ampliação, contudo, não elimina as características próprias da atividade militar. Ao contrário: em todas essas frentes, subsistem hierarquia, disciplina, cadeia de comando, disponibilidade permanente, preparo para risco, obediência à missão e autoridade institucional. A atividade militar pode deixar o campo de batalha; o militar, porém, não deixa a condição institucional que o define.

Por isso, a competência da Justiça Militar da União deve ser examinada com atenção a essa realidade. Não basta perguntar se havia guerra, se a atividade parecia administrativa ou se a missão tinha conteúdo subsidiário. É necessário verificar se havia atuação militar estruturada, autoridade militar em serviço, missão legalmente atribuída e afetação da ordem administrativa militar.

A fiscalização naval exercida pela Marinha do Brasil ilustra bem essa transformação. Embora possa apresentar aparência fiscalizatória ou administrativa, é realizada por militares, sob cadeia de comando, em nome da autoridade naval e em contexto institucional próprio da Administração Militar. A conduta civil que desobedece ordem legítima nesse ambiente pode atingir mais que um agente individual: pode comprometer a autoridade da Força, a regularidade da missão e a presença do Estado em espaço sensível.

Compreender a atividade militar contemporânea é condição para interpretar adequadamente a competência da Justiça Militar da União. A jurisdição castrense, nas hipóteses legalmente previstas, não deve ser vista como resíduo histórico ou privilégio institucional, mas como instrumento de proteção de bens jurídicos próprios da atividade militar em um Estado Democrático de Direito.

O debate, portanto, não deve partir de preconceitos, automatismos ou categorias superadas. Deve partir da realidade. E a realidade demonstra que a militaridade da função não decorre apenas do combate, mas do regime institucional de execução da missão: hierarquia, disciplina, comando, disponibilidade, risco e compromisso com a soberania e a segurança do Estado.

Referências

BALTAZAR, Maria da Saudade. **As Forças Armadas Portuguesas: desafios numa sociedade em mudança**. Portugal: Caleidoscópio, 2005.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**.

BRASIL. Decreto-Lei nº 1.001, de 21 de outubro de 1969. **Código Penal Militar**.

BRASIL. Decreto-Lei nº 1.002, de 21 de outubro de 1969. **Código de Processo Penal Militar**.

BRASIL. **Lei Complementar nº 97, de 9 de junho de 1999**.

ENZENSBERGER, Hans Magnus. **Perspectivas da guerra civil**. Lisboa: Relógio D'Água, 1998.

HUNTINGTON, Samuel P. **O soldado e o Estado**. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 1996.

JESCHECK, Heinrich. **Tratado de Derecho Penal**. Granada: Comares, 1993.

LÓPEZ SÁNCHEZ, José. *Protección penal de la disciplina militar*. Madrid: Dykinson, 2007.

NAIM, Moisés. **O fim do poder**. São Paulo: LeYa, 2013.

ROGEIRO, Nuno. **A guerra em paz: a defesa nacional na nova desordem mundial**. Lisboa: Hugin, 2002.

TESCARI, Adriana Sader. **Violência sexual contra a mulher em situação de conflito armado**.

TODOROV, Tzvetan. **Os inimigos íntimos da democracia**. São Paulo: Companhia das Letras, 2014.