

MAJ INF CARLOS EDUARDO DE FRANCISCIS RAMOS

**A Requisição e a Mobilização Nacional:  
aplicabilidade à luz do Direito Administrativo**



Rio de Janeiro  
2008

Maj Inf CARLOS EDUARDO **DE FRANCISCIS** RAMOS

**A Requisição e a Mobilização Nacional: aplicabilidade à luz  
do Direito Administrativo**

Tese apresentada à Escola de Comando e Estado-Maior do Exército, como requisito parcial para obtenção do título de Doutor em Ciências Militares.

Orientadores: Ten Cel MB Ericson Rodrigues Andreatta

Ten Cel Cav Nilton José Batista Moreno Júnior

Rio de Janeiro  
2008

Maj Inf CARLOS EDUARDO **DE FRANCISCIS** RAMOS

A Requisição e a Mobilização Nacional: aplicabilidade à luz do  
Direito Administrativo

Tese apresentada à Escola de  
Comando e Estado-Maior do  
Exército, como requisito parcial para  
obtenção do título de Doutor em  
Ciências Militares.

BANCA EXAMINADORA

---

Ericson Rodrigues Andreatta – TC MB – Presidente  
Escola de Comando e Estado Maior do Exército

---

Hélio Barnewitz Loro Orlandi – Cel R1 Inf – Membro  
1ª Região Militar

---

Alfredo de Andrade Bottino – TC Inf – Membro  
Escola de Comando e Estado Maior do Exército

---

Sylvio Pessoa da Silva – Maj Int - Membro  
Escola de Comando e Estado Maior do Exército

---

Antônio Ribeiro da Rocha Neto – TC Art - Membro  
Escola de Comando e Estado Maior do Exército

À minha esposa e filhos  
uma homenagem pelo apoio e  
compreensão dedicados à  
conclusão deste trabalho

## **AGRADECIMENTOS**

Ao Tenente Coronel Ericson Rodrigues Andreatta, meu orientador e incentivador que teve a difícil tarefa de proporcionar calma e tranquilidade para que eu pudesse concluir o presente trabalho.

Ao Tenente Coronel Nilton José Batista Moreno Júnior, meu primeiro orientador e incentivador que apostou e confiou na realização deste trabalho.

Ao meu Irmão, Juiz de Direito André Ricardo de Franciscis Ramos, pelo apoio incondicional prestado na retirada de dúvidas técnicas na área de direito e por ter viabilizado contatos importantes e imprescindíveis para a realização de entrevistas e pesquisas de campo .

Aos Oficiais e Funcionários Civis do SELOM – Ministério da Defesa pela fidalguia e consideração com que me acolheram por ocasião de minha visita ao Ministério da Defesa, proporcionando acesso a importantes informações que muito contribuíram na elaboração deste trabalho..

*“Antes de encetadas as hostilidades, há sempre uma fase de rivalidade pacífica... A potência que levar a dianteira, no período de preparação, entra na guerra já com imenso ganho... porque, nas condições atuais, não há tempo de alterar disposições ou reorganizar no último momento...”*

*Aquele que aguardar a hora derradeira, para se aprontar, está perdido antes da luta...”*

*Trecho citado por Rui Barbosa  
Obras complementares de RB,  
v. XXIII, 1896, Tomo I, pg 139*

## **RESUMO**

O Brasil, pelas suas dimensões continentais, riquezas naturais e posição de destaque que ocupa no âmbito regional e no concerto das nações não possui ainda um sistema de defesa eficiente, ainda que em planejamento, para fazer face a um ataque externo ou qualquer perigo ou grave ameaça que possa surgir. Tendo em vista tal deficiência, o Congresso Nacional aprovou a Lei Nr.º 11.631 de 27 de dezembro de 2007, que dispõe sobre a mobilização nacional e cria o Sistema Nacional de Mobilização (SINAMOB). Nesta ficam estabelecidas as bases para o planejamento e execução de um processo de mobilização nacional, aguardando ainda regulamentação. O Sistema Nacional de Mobilização (SINAMOB) consiste no conjunto de órgãos que atuam de modo ordenado e integrado, a fim de planejar e realizar todas as fases da mobilização e da desmobilização nacionais. Por outro lado, a referida lei elenca o instituto da Requisição como um dos meios para que possa alcançar seus objetivos. Ocorre que este instrumento de intervenção do Estado na propriedade, apesar de estar presente no texto constitucional, necessita de norma infraconstitucional para que tenha sua eficácia. Neste sentido, se estabelece a problemática da eficácia ou não da Lei de Requisições de 1942, que sofreu a incidência de sucessivas normas revogadoras. A mobilização e a requisição são instrumentos distintos que se completam na sua finalidade em seu sentido mais amplo, ou seja, ambos visam à proteção do Estado em caso de perigo iminente ou grave ameaça. Sendo assim, torna-se imperioso um dispositivo legal que ampare os atos de requisição. Na busca de esclarecimentos e argumentos que possam contribuir para esclarecimento da problemática apresentada, buscou-se no estudo da evolução histórica dos atos de mobilização nacional e requisição no Brasil e no mundo

exemplos e ensinamentos que pudessem de alguma forma corroborar com o presente trabalho. Quanto aos aspectos jurídicos, foi realizada uma análise da aplicabilidade da mobilização nacional e requisição diante do direito constitucional e do direito administrativo, objeto principal deste trabalho. Além disso, buscou-se nas atuais doutrina e jurisprudência o respaldo necessário à resolução dos problemas apresentados, que juntamente com direito comparado de outros países contribuíram ao final do trabalho para importantes considerações. Por fim, uma pesquisa qualitativa visando captar as opiniões dos órgãos governamentais, militares nacionais e estrangeiros, proprietários e personalidades do mundo jurídico proporcionaram o entendimento de forma mais precisa dos assuntos em questão. Concluindo o presente trabalho, o autor apresenta suas conclusões e recomendações, materializando a sua contribuição para o entendimento e elaboração do arcabouço legal que envolve os atos de mobilização nacional requisição no Brasil.



## RESEÑA

Brasil, por sus dimensiones continentales, los recursos naturales y que ocupa una posición destacada en el ámbito regional y en el concierto de las naciones aún no ha un sistema eficaz de defensa, incluso en la planificación, para hacer frente a un ataque exterior o de peligro grave o amenaza que pueda surgir. En opinión de esas discapacidades, el Congreso Nacional aprobó la Ley N.º 11.631 de 27 de diciembre de 2007, que contempla la movilización y crea el Sistema Nacional de Movilización Nacional (SINAMOB). Este fijará las bases para la planificación y ejecución de un proceso de movilización nacional, aún a la espera de los Reglamentos. El Sistema General de Movilización Nacional (SINAMOB) es el número de órganos que actúan de manera ordenada e integrada a fin de planificar y llevar a cabo todas las fases de la Movilización Nacional y la desmovilización. Además, el proyecto de ley enumera el instituto la solicitud como una forma para que usted pueda alcanzar sus objetivos. Sucede que este instrumento de la intervención del gobierno en la propiedad, a pesar de estar presentes en el texto constitucional, norma infraconstitucional necesidad de tener su eficacia. En este sentido, se establece la cuestión de la eficacia o no de la Ley de Solicitudes de 1942, que ha sufrido el impacto de los sucesivos sustituida. La movilización y la requisición son instrumentos distintos que se complementan en su propósito en su sentido más amplio, es decir, ambas destinadas a proteger el estado en caso de peligro inminente o grave amenaza, por lo que es imperativo legal de que un dispositivo de apoyo a los actos de requisición. En busca de explicaciones y argumentos que pueden contribuir a aclarar las cuestiones planteadas, tiene por objeto estudiar el desarrollo histórico de los actos de movilización nacional y requisición en el

Brasil y el mundo ejemplos y lecciones que podrían en modo alguno a corroborar con este trabajo. Como la situación jurídica, se hizo un análisis de la aplicabilidad de la movilización nacional y requisición ante la ley constitucional y derecho administrativo, el tema principal de este trabajo. Además, hemos intentado a la actual doctrina y la jurisprudencia sobre el apoyo necesario para resolver los problemas presentados, que junto con el derecho comparado de otros países contribuyó a la final de la labor de consideraciones importantes. Por último, una investigación cualitativa destinada a captar las opiniones de los organismos gubernamentales, militares y extranjeros, los propietarios y personalidades del mundo jurídico a la comprensión más precisa las cuestiones de que se trate. Completando este trabajo el autor presenta sus conclusiones y recomendaciones que se materialice su contribución a la comprensión y el desarrollo del marco jurídico que involucra a los actos de movilización nacional y requisición no Brasil.

## LISTA DE ABREVIATURAS, SIGLAS E SÍMBOLOS

ABIMDE	Associação Brasileira de Indústrias de Material de Defesa
CF	Constituição Federal
CFRB	Constituição da República Federativa do Brasil
DCM	Departamento Central de Munições
DEPMOB	Departamento de Mobilização
DL	Decreto-Lei
ECEME	Escola de Comando e Estado Maior do Exército
IPT	Instituto de Pesquisas Tecnológicas
LEM	Laboratório de Ensaios de Materiais
MD	Ministério da Defesa
MMM	Morteiro Major Marcelino
MRE	Ministério das Relações Exteriores
Nr.º	Número
OINA	Oficiais instrutores das nações amigas
ONA	Oficiais das nações amigas
OTAN	Organização do Tratado do Atlântico Norte
PAC	Plano de Aceleração do Crescimento
PDN	Política de Defesa nacional
RM	Região Militar
SICAMOB	Sistema de Cadastro e Mobilização
SINAMOB	Sistema Nacional de Mobilização

## SUMÁRIO

À MINHA ESPOSA E FILHOS UMA HOMENAGEM PELO APOIO E COMPREENSÃO DEDICADOS À CONCLUSÃO DESTE TRABALHO.....	5
1 INTRODUÇÃO.....	15
2 MOBILIZAÇÃO NACIONAL E REQUISIÇÃO – DEFINIÇÕES E CONCEITOS.....	23
2.1 CONCEITOS FUNDAMENTAIS.....	24
2.2 MOBILIZAÇÃO NACIONAL .....	28
2.2.1 Definições e Conceitos.....	28
2.2.2 O Sistema Nacional de Mobilização - SINAMOB.....	31
2.3 REQUISIÇÃO.....	32
2.4 NORMAS E DOCUMENTOS LEGAIS EXISTENTES .....	36
3.1A MOBILIZAÇÃO NA ANTIGUIDADE.....	38
3.2 A MOBILIZAÇÃO NA IDADE MÉDIA.....	40
3.3 A MOBILIZAÇÃO NA IDADE MODERNA.....	42
3.4 A MOBILIZAÇÃO NA IDADE CONTEMPORÂNEA - DA REVOLUÇÃO FRANCESA ATÉ A II GUERRA MUNDIAL.....	45
3.5 A MOBILIZAÇÃO NA IDADE CONTEMPORÂNEA – DA 2ª GUERRA MUNDIAL A ATUALIDADE.....	51
4 EVOLUÇÃO HISTÓRICA DA MOBILIZAÇÃO NACIONAL E DA REQUISIÇÃO NO BRASIL.....	59
4.1 PERÍODO COLONIAL.....	59
5 A PROBLEMÁTICA BRASILEIRA.....	77
7 O POSICIONAMENTO DOUTRINÁRIO E JURISPRUDENCIAL.....	117
8 O ATUAL PANORAMA MUNDIAL .....	135
9 REFERENCIAL METODOLÓGICO .....	181
11 CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES .....	250

## 1 INTRODUÇÃO

Ainda no ano de 2005, recentemente aprovado no concurso de admissão à ECEME surgiu a oportunidade de escolher dentre tantas áreas de pesquisa e inúmeros temas propostos o assunto sobre a mobilização nacional, com enfoque mais direcionado para os seus aspectos jurídicos. Naquela ocasião foi vislumbrada pelo autor a possibilidade de aplicar aos conhecimentos jurídicos de sua formação universitária, particularmente na área de direito administrativo e de direito constitucional - com as quais o autor estabeleceu uma grande identidade ao longo do seu curso - com um assunto inquietante e até mesmo desafiador, presente em seu imaginário desde os bancos escolares da AMAN.

Naquela época, diversos questionamentos passavam pela mente do jovem cadete tais como:

Como seria a passagem do estado de paz para uma situação de conflito? Estaria a nação preparada? Para estas perguntas, mais de uma vez obteve-se como resposta que existiria um plano, no qual as empresas, indústrias e serviços seriam transformados, ou passariam a trabalhar em função do esforço de guerra. Ainda como exemplo, citava-se que a fábrica de geladeiras quando mobilizada, fabricaria blindados.

Apesar das respostas obtidas, os questionamentos permaneceram ao longo das últimas duas décadas sendo aperfeiçoados, ou seja, tornando-se mais complexos a cada nova função desempenhada ao longo da vida castrense.

Isto posto, apresentava-se agora a oportunidade para aprofundar os estudos sobre o assunto. Para isso, foram utilizadas as ferramentas do conhecimento jurídico a fim de buscar respostas e de alguma forma soluções para o que sabemos ser até hoje um tema que envolve em seu sentido mais amplo muitas dúvidas e óbices ainda não resolvidas.

Abandonando um pouco o lado subjetivo que direcionou a escolha deste trabalho, e, observando de forma objetiva a relevância que envolve o assunto de mobilização nacional, identificou-se que a importância do assunto está diretamente proporcional ao caráter continental do território brasileiro, como por exemplo: a posição geo-estratégica do Brasil no Atlântico Sul; a soberania nacional e a cobiça internacional

sobre as riquezas da Amazônia Brasileira; e a importância estratégica da Zona Econômica de Exploração e da Plataforma Continental ao longo do litoral brasileiro.

Apresentados os motivos que envolveram a escolha do assunto, seja pela qualificação do autor, seja pelo interesse pelo assunto ou pela sua importância, e após três anos estudando os assuntos que envolvem o tema de mobilização nacional, novas idéias surgiram corroborando com as já apresentadas.

O episódio da queda de Constantinopla no ano de 1493 e o surgimento dos primeiros estados nacionais marcaram o início da Idade Média. Nesse contexto, esses estados buscando ampliar seus domínios e defenderem-se de invasores empenharam-se nos mais variados conflitos de guerra que se desenrolaram por todo esse período, atravessaram a Idade Contemporânea, chegando à atualidade. Necessário acrescentar que, na maioria das vezes, para fazer frente ao esforço de guerra esses estados tiveram a necessidade de mobilizar meios de pessoal e material, caracterizando a importância da participação da sociedade na defesa da nação.

Na atualidade, conceitua-se Mobilização como um conjunto de atividades planejadas, orientadas e empreendidas pelo Estado, com a finalidade de complementar a Logística Nacional, destinadas a capacitar o País a realizar ações estratégicas no campo da Defesa Nacional, diante de agressão estrangeira ou perigo iminente<sup>1</sup>.

Vale ressaltar que seu funcionamento ocorre desde o tempo de paz, quando, por meio de programas são realizadas atividades de preparo visando à defesa nacional. Durante um conflito, funciona por meio de um sistema entre órgãos do governo - o Sistema Nacional de Mobilização - de modo a canalizar todos os recursos do País: humanos, financeiros e materiais, para atender aos esforços contra agressão estrangeira.

No Brasil, em que pesem os esforços na adoção de uma política de mobilização nacional na sua história recente, somente em dezembro de 2007 foi aprovada e ainda está em fase de regulamentação legal a Lei Nr.º 11.631, que dispõe sobre a Mobilização Nacional e cria o Sistema Nacional de Mobilização (SINAMOB). Acrescenta-se ainda que a Mobilização se faz presente no art. 21, inciso XXXVIII da Carta Magna brasileira de 1988, necessitando, porém, de legislação específica a ser produzida pela União.

<sup>1</sup> Ministério da Defesa. Disponível em: <https://www.defesa.gov.br/mobilizacao/inde.php>

Neste contexto, outro instituto ligado diretamente ao tema de mobilização que se reveste de suma importância para o funcionamento do sistema é a Requisição. Essa se caracteriza por ser uma das formas de intervenção do poder estatal na propriedade.

A Requisição está presente, no Art. 22, inciso III da Constituição Federal, que atribui também à União a competência privativa para legislar sobre o assunto. A requisição terá sua participação na fase de execução da mobilização, complementando necessidades superiores ao planejado conforme estabelece o Art. 4º, Inciso IV do parágrafo único da Lei de Mobilização Nacional.

Corroborando com o apresentado, recentemente, foi aprovado o Decreto Nr.º 5.484, de 30 de junho de 2005, versando sobre uma nova Política de Defesa Nacional (PDN) para o Brasil. Dentre outros aspectos, essa nova política apresenta dentre suas diretrizes estratégicas a implantação do Sistema Nacional de Mobilização (SINAMOB) e aprimoramento da logística militar.

Diante do exposto, entende-se que pela grandiosidade e importância do assunto para a Nação, muitos aspectos ainda permanecem obscuros, faltando regulamentação e um estudo mais pormenorizado. Sendo assim, a finalidade do escopo deste trabalho é contribuir de alguma forma na implantação e desenvolvimento de uma mentalidade de mobilização nacional, baseado em um amparo legal sólido e eficiente nas questões jurídicas envolvendo atos de requisição.

## 1.1 REFERENCIAL CONCEITUAL

### 1.1.1 Tema

O trabalho tem como tema “A Requisição e a Mobilização Nacional: aplicabilidade à luz do Direito Administrativo”.

Não haverá classificação sigilosa para o presente trabalho.

### 1.1.2 Problema

A mobilização e a requisição são instrumentos distintos que se completam na sua finalidade em seu sentido mais amplo, ou seja, ambos visam à proteção do Estado em caso de perigo iminente ou grave ameaça. A mobilização, apesar de mais abrangente também é mais recente, pois tenta regular o planejamento e a execução do Poder

Nacional nos casos acima descritos. Já a requisição é mais antiga, esteve presente no ordenamento jurídico brasileiro desde a primeira constituição do Império em 1824 e da Republica em 1891 sendo mantido e aperfeiçoada nas constituições de 1934, de 1946, de 1967 e de 1988.

A Constituição da República de 1988 trata o assunto em seu artigo 22, inciso III, o qual estabelece a competência privativa à União para legislar sobre requisições civis e militares, em caso de iminente perigo e em tempo de guerra e, no inciso XXVIII, sobre a defesa territorial, aeroespacial, marítima e civil e mobilização nacional. Já o artigo 84, inciso XIX, atribui privativamente ao Presidente da República declarar guerra, no caso de agressão estrangeira, autorizado pelo Congresso Nacional ou referendado por ele, quando ocorrida no intervalo das sessões legislativas, e, nas mesmas condições, decretar, total ou parcialmente, a mobilização nacional. Desta forma, cabe ressaltar o caráter geral do texto constitucional adotado em todas as suas edições, carecendo, portanto, de legislação específica que regule o assunto.

Sendo assim, através do Decreto Lei Nr.º 4.812, de 8 de outubro de 1942, foi editado pelo Governo Federal a Lei de Requisições, dispendo sobre a requisição de bens móveis e imóveis necessários às Forças Armadas e à defesa passiva da população. Dois anos mais tarde, em 1945, esse dispositivo legal é tornado sem efeito por intermédio do DL Nr.º 8.090, que ainda no mesmo ano foi também revogado pelo DL Nr.º 8.158.

Em face do exposto, observa-se que se estabeleceu uma lacuna legislativa decorrente da sucessão de leis versando sobre mesmo assunto e revogando os dispositivos anteriores. Sendo assim, entendendo como revogado o DL Nr.º 4.812 de 1942, em 1949, por iniciativa do Ministro da Guerra foi apresentado um anteprojeto de uma nova Lei de Requisições, que foi sendo apreciado ao longo dos anos pelos Ministérios Militares e pelo Estado Maior das Forças Armadas, quando finalmente em 1954 foi encaminhado à Casa Civil para apreciação dos demais ministérios, donde surgiu o questionamento quanto a irrevogabilidade do DL Nr.º 4812/42.

Tal situação deu ensejo a uma consulta por parte do o Estado Maior das Forças Armadas junto a Consultoria Geral da República, em 1962, que foi publicada no DOU de 22 de junho de 1964, no qual o consultor afirma a revogabilidade do DL Nr.º



4812/42, deixando clara a ausência de uma lei específica que trate de requisições. Não obstante o parecer do consultor, o anteprojeto da Lei de Requisições permanece na Casa Civil aguardando o encaminhamento ao Congresso Nacional.

Por outro lado, em contrapartida ao apresentado, boa parte da doutrina de direito afirma que o Brasil já possui uma Lei de Requisições, uma vez que o DL Nr.º 8158/45 revigorou o DL Nr.º 4812/42, conforme afirma Hery Lopes Meireles em sua obra, “Direito Administrativo Brasileiro”:

As requisições civis e militares, em tempo de guerra, estão reguladas pelo DL 4812 de 8.10.42, que indica os bens requisitáveis e disciplina o poder de requisitar, poder, este, que é próprio dos Ministros e Comandos Militares e do Ministro da Justiça sendo extensível por ato do Presidente da República, a outros Ministros, Interventores e Governadores de Estado. <sup>2</sup>(p.541)

Ultrapassada esta questão surge ainda outro questionamento doutrinário, no qual o enfoque principal é sobre a intervenção do estado na propriedade. De um lado defende-se a inviolabilidade da propriedade, consagrado no art. 5º, inciso XXII da CF/88 e art. 1231 do Código Civil de 2002, contrapondo-se aos que defendem a supremacia do interesse público e a função social da propriedade, presentes na CF/88 nos art. 5º, inciso XXV e art. 170, inciso III. Tal questionamento avulta a importância para o caso do encaminhamento ao Congresso Nacional de Projeto de Lei tratando do assunto de requisições.

Para a elaboração deste trabalho, algumas questões foram levantadas de forma a direcionar a pesquisa, tais como:

- Pode-se afirmar que os dispositivos existentes hoje no ordenamento jurídico brasileiro são os mais adequados para a resolução dos problemas jurídicos oriundos da Mobilização Nacional e da requisição?
- Está pacificada a revogabilidade do DL 4812/42? Em caso positivo qual é a fundamentação legal sobre o assunto?
- É cabível a utilização da técnica de ponderação de interesses diante do conflito doutrinário entre o princípio do direito da propriedade versus princípio da função social da propriedade aliado ao princípio da supremacia do interesse público?

---

<sup>2</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo**. 26. ed. atual. São Paulo: Malheiros, 1990. p.541.

- Quais as medidas que devem ser adotadas pelo Ministério da Defesa diante da recente aprovação da Lei de Mobilização, uma vez que esta estabelece de forma geral o instituto da requisição?
- Como a jurisprudência vem abordando as diversas questões acima relacionadas?
- Quais as medidas a serem tomadas pela administração militar e como os acessores jurídicos e operadores de direito deverão portar-se face à problemática apresentada?
- O anteprojeto da Lei de Requisições que se encontra na Casa Civil desde 1962 está de acordo com a Constituição da República de 1988 e com os princípios que hora prevalecem na sociedade brasileira, adequado às exigências de celeridade impostas pelos conflitos modernos?
- Quais são os antecedentes históricos brasileiros de mobilização nacional, e como foi tratado o instituto da requisição na busca do fortalecimento do Poder Nacional?
- Como as demais nações do mundo trataram a problemática apresentada ao longo da história e como se encontram preparadas na atualidade?

No entanto, tendo por finalidade atingir o fim que se propõem, todas se encerram diante do seguinte questionamento:

Qual é a viabilidade da aplicabilidade do instituto da requisição nas questões de mobilização?

### **1.1.3 Alcances e limites**

Inicialmente será estudado o referencial conceitual e teórico do tema mobilização: seu conceito, seu enquadramento legal, antecedentes históricos no Brasil e no mundo. Além disso, buscar-se-á apresentar de forma sucinta a situação atual em que se encontra a nação diante do assunto.

Dessa forma, em uma segunda fase será realizado um estudo da problemática apresentada diante dos fundamentos do Direito Administrativo e do Direito Constitucional, buscando respostas fundamentadas aos questionamentos apresentados.

Cabe ressaltar que não é escopo deste trabalho abordar profundamente as questões da operacionalização e funcionamento do SINAMOB.

#### 1.1.4 Justificativas

Este trabalho tem por finalidade apresentar assunto de relevada importância para o Exército brasileiro (Forças Armadas) em um plano inicial, para as Forças Armadas (Ministério da Defesa) em um plano intermediário e para o Brasil em um nível superior, percorrendo assim os níveis operacional, estratégico e político. Tem ainda como público alvo toda a sociedade brasileira.

O Brasil, pelas suas dimensões continentais, riquezas naturais e posição de destaque que ocupa no âmbito regional e no concerto das nações, não possui ainda um sistema de defesa eficiente, ainda que em planejamento, para fazer face a um ataque externo ou qualquer perigo ou grave ameaça que possa surgir.

Tendo em vista tal deficiência, o Congresso Nacional aprovou a Lei Nr.º 11.631 de 27 de dezembro de 2007, que dispõe sobre a Mobilização Nacional e cria o Sistema Nacional de Mobilização (SINAMOB). Neste sistema ficam estabelecidas as bases para o planejamento e execução de um processo de mobilização nacional, aguardando ainda regulamentação.

Apesar do interesse na retomada do tema pelos órgãos responsáveis, mais especificamente o Ministério da Defesa, através da realização de congressos, simpósios e formação de grupos de trabalho, observa-se que muito há que se fazer. Nesse sentido destaca-se a ausência de um arcabouço legal que dê o amparo jurídico necessário às autoridades e à sociedade em um momento crítico que possa advir no futuro.

Sendo assim, em sentido *lato sensu*, este trabalho visa prestar esclarecimentos e difundir idéias relacionadas a um sistema de mobilização nacional, que envolverá diversos segmentos da sociedade durante sua fase de planejamento e empenhará boa parte dessa durante sua execução. Visa, ainda, apresentar, sob um ponto de vista factual, baseado em antecedentes históricos como o assunto foi e vem sendo tratado por outros países, além das experiências brasileiras ao longo de sua história.

No sentido *stricto sensu* visa estudar e apresentar esclarecimentos fruto de análise depurada da problemática apresentada no tocante à Lei de Requisições diante das normas do Direito Administrativo e Constitucional. Desta forma, é de grande importância tanto para os operadores de direito dos grandes comandos operacionais e

logísticos, como para agentes militares em função de comando, chefia e de assessoramento de alto nível.

#### **1.1.5 Contribuição do trabalho**

A realização dessa pesquisa pretende contribuir para uma melhor compreensão do assunto mobilização e requisição no contexto da Política de Defesa Nacional, dirimindo dúvidas que poderão conduzir a erros futuros na abordagem legal desse assunto, atrasando ainda mais a elaboração do amparo legal preciso e eficiente, que contribua como instrumento da Política de Defesa Nacional. Pretende, ainda, contribuir apresentando sugestões de procedimentos a adotar frente a eventuais óbices existentes na condução do referido processo.

### **1.2 REFERENCIAL TEÓRICO**

A Mobilização Nacional é assunto que possui considerável número de trabalhos acadêmicos e de artigos publicados em periódicos que tratam de problemas brasileiros e defesa nacional. No entanto, observa-se que a maioria dos autores pertence ou pertenceram a carreira das armas, faltando assim uma visão partindo de outros segmentos da sociedade. Além disso, as pesquisas sobre esse assunto abordam superficialmente os aspectos jurídicos.

Os aspectos históricos da mobilização no Brasil e demais países do mundo foram encontrados de forma genérica em diversas obras de História do Brasil e dos inúmeros conflitos armados ao longo da história da humanidade. Além disso, foram encontrados ainda importantes fontes de informação provenientes de relatórios e trabalhos realizados pelas embaixadas brasileiras no exterior, e nos arquivos da Secretaria de Logística e Mobilização do Ministério da Defesa, contribuindo sobremaneira na construção do conhecimento necessário à realização deste trabalho.

Os aspectos jurídicos abordados na análise do tema, tais como a intervenção do Estado na propriedade, o direito de propriedade, a eficácia e vigência das leis através do tempo possuem farta literatura jurídica, trabalhos acadêmicos e jurisprudência, que serviram de ferramentas na construção do conhecimento pretendido.

## **2 MOBILIZAÇÃO NACIONAL E REQUISIÇÃO – DEFINIÇÕES E CONCEITOS**

## 2.1 CONCEITOS FUNDAMENTAIS

Ao iniciar os estudos referentes aos assuntos de mobilização e requisição, é imperativa a compreensão de alguns conceitos fundamentais que norteiam o referencial conceitual.

A formação dos estados nacionais independentes, ocorrida a partir do final da Idade Média, trouxe consigo a necessidade de compreensão do termo nação. Percorrendo a doutrina brasileira encontra-se nos fundamentos doutrinários da Escola Superior de Guerra um arcabouço conceitual que bem define o assunto:

“Grupo complexo, constituído por grupos sociais distintos que, ocupando uma mesma base física, compartilham da mesma evolução histórica e cultural e também dos mesmos valores”. (ESCOLA SUPERIOR DE GUERRA, 2000, p.39)<sup>3</sup>

Nesse sentido, uma nação ultrapassando ou compondo a imensa gama de objetivos individuais propicia o surgimento de valores necessidades, interesses e aspirações que transcendem as particularidades acima citadas, são os interesses nacionais, que, em síntese, traduzem o bem comum. Este por si só sintetiza os objetivos nacionais, assim definido pelos fundamentos doutrinários da Escola Superior de Guerra:

“Objetivos nacionais são a cristalização de necessidades, interesses e aspirações vitais ou opcionais que, em determinada fase de sua evolução histórico-cultural, a nação busca satisfazer”. (ESCOLA SUPERIOR DE GUERRA, 2000, p.41) <sup>4</sup>

Os objetivos nacionais, quando se revestem de caráter vital e subsistem por longo tempo, passam a chamarem-se permanentes. Os objetivos nacionais permanentes<sup>5</sup> não são estabelecidos nem fixados por governo ou partido político, mas sim é resultado de todo um processo histórico-cultural de combinação das aspirações dos integrantes de uma nação.

Nesse sentido, são objetivos nacionais permanentes: a democracia; a paz social; o progresso; a integração nacional; a integridade do patrimônio nacional e a soberania. No contexto desse trabalho, destacam-se estes dois últimos.

---

<sup>3</sup> ASSOCIAÇÃO DOS DIPLOMADOS DA ESCOLA SUPERIOR DE GUERRA - ADESG (Brasil). Fundamentos doutrinários da Escola Superior de Guerra. Rio de Janeiro: Luzes, 2000.

<sup>4</sup> Ibid.p. 41

<sup>5</sup> Ibid.p. 42

A integridade do patrimônio nacional e a soberania são objetivos que têm em suas finalidades forte ligação. O primeiro trata da integridade territorial, do mar patrimonial, da zona contígua e da zona econômica, da plataforma continental, do espaço aéreo, dos bens públicos, dos recursos naturais e de todo o patrimônio histórico-cultural de uma sociedade. Por outro lado, a soberania é a capacidade que uma nação tem de manter respeitada a sua autodeterminação diante das demais nações, não aceitando qualquer forma de intervenção em seus assuntos internos por outros agentes ou nações. É a supremacia da ordem jurídica do estado em todo o território nacional.

No Brasil, identificam-se alguns objetivos nacionais permanentes em sua Carta Maior, a Constituição Nacional, promulgada no ano de 1988, em que vale destacar o caráter de princípio fundamental dado à soberania, como pode se observar:

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:

- I - a soberania;
- II - a cidadania;
- III - a dignidade da pessoa humana;
- IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;
- V - o pluralismo político. (CRFB, 1988)<sup>6</sup>

Mais adiante se observa também que o princípio de independência nacional é referido como objetivo de estado e da base de suas relações internacionais conforme estabelece respectivamente, o Art. 3º, inciso I o Art. 4º, inciso I da Constituição da República. Por último, constitui também princípio da ordem econômica elencado no Art. 170, inciso I, tal qual podem ser abaixo observados.

Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

- I - construir uma sociedade livre, justa e solidária.

[...]

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

- I - independência nacional

[...]

- III - autodeterminação dos povos; [...] (CRFB, 1988)<sup>7</sup>

<sup>6</sup> BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília. DF: disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm)

<sup>7</sup> Ibid

Diante do exposto observa-se que há o alinhamento da doutrina com a Lei Maior, dando assim respaldo na adoção de políticas voltadas para o cumprimento desta determinação constitucional.

Em conseqüência, após 17 anos da data de promulgação da CFRB de 1988 o estado brasileiro através do Decreto [Nr.º 5.484](#), de 30 de Junho de 2005 aprova a Política de Defesa Nacional (PDN), tendo como premissas os fundamentos, objetivos e princípios dispostos na Constituição Federal, assim definido em seu primeiro parágrafo:

“A Política de Defesa Nacional voltada, preponderantemente, para ameaças externas, é o documento condicionante de mais alto nível do planejamento de defesa e tem por finalidade estabelecer objetivos e diretrizes para o preparo e o emprego da capacitação nacional, com o envolvimento dos setores militar e civil, em todas as esferas do Poder Nacional. O Ministério da Defesa coordena as ações necessárias à Defesa Nacional” (PDN,2005)<sup>8</sup>

Mais uma vez, há que se fazer a apresentação de um referencial teórico a respeito do conceito de poder nacional e capacitação nacional, recorrendo assim a base doutrinária formulada pela Escola Superior de Guerra, na qual define assim o poder nacional: “Poder nacional é a capacidade que tem o conjunto interagente dos homens e dos meios que constituem a nação, atuando na conformidade da vontade nacional, de alcançar e manter os objetivos nacionais” (ESCOLA SUPERIOR DE GUERRA, 2000, p.52)<sup>9</sup>

Quando se refere à capacitação nacional, entende-se que é a capacidade de transformação do potencial nacional em poder nacional, coerente com um preparo e emprego deste último. Realizando-se um estudo analítico do poder nacional observam-se cinco dimensões, quais sejam: a política; a econômica; a psicossocial; a científica e tecnológica; e a militar. Nesta última encontra-se a capacidade de mobilização.<sup>10</sup>

A política de defesa nacional também estabelece conceitos referentes à segurança e defesa nacional, sendo assim definidos:

I - Segurança é a condição que permite ao País a preservação da soberania e da integridade territorial, a realização dos seus interesses nacionais, livre de pressões e ameaças de qualquer natureza, e a garantia aos cidadãos do exercício dos direitos e deveres constitucionais;

II - Defesa Nacional é o conjunto de medidas e ações do Estado, com ênfase na expressão militar, para a defesa do território, da soberania e dos

<sup>8</sup> BRASIL. **Decreto N.º. 5.484, de 30 de Junho de 2005**. Aprova a Política de Defesa Nacional, e dá outras providências Brasília. DF: disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5484.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5484.htm)

<sup>9</sup> ADESG, Op. Cit. p.49

<sup>10</sup> ADESG, Op. Cit. p. 57



interesses nacionais contra ameaças preponderantemente externas, potenciais ou manifestas. (PDN, 2005)<sup>11</sup>

Após uma análise da situação internacional, regional e brasileira, a PDN estabelece seus objetivos como sendo:

I - a garantia da soberania, do patrimônio nacional e da integridade territorial;

II - a defesa dos interesses nacionais e das pessoas, dos bens e dos recursos brasileiros no exterior;

III - a contribuição para a preservação da coesão e unidade nacionais;

IV - a promoção da estabilidade regional;

V - a contribuição para a manutenção da paz e da segurança internacionais;

VI - a projeção do Brasil no concerto das nações e sua maior inserção em processos decisórios internacionais. (PDN, 2005)<sup>12</sup>

Cabe também ressaltar a garantia da soberania do patrimônio nacional e da integridade territorial, objetivos nacionais permanentes presentes na Carta Magna brasileira que, para serem atingidos, ensejaram determinadas orientações estratégicas. Dentre outras, destacam-se a valorização da ação diplomática como instrumento na solução de conflitos e a existência de capacidade militar geradora de um efeito dissuasório. Neste caso, partindo-se do pressuposto da existência de forças armadas modernas e aprestadas bem como da capacidade e de mobilização nacional eficientes.

Por conseguinte, surge a diretriz de implantar o Sistema Nacional de Mobilização e aprimorar a logística militar. Cabendo a esse sistema o preparo e o emprego de todo o poder nacional, em caso de agressão ao país ou grave ameaça.

Merece ainda destaque, a coerência da PDN com a CFRB/88 no que concerne ao instituto da mobilização presente nesta última em seu Art. 22, XXXVIII e Art. 81, XV.

Isto posto, partindo-se do conceito de objetivos nacionais permanentes, da identificação da defesa da integridade do patrimônio nacional e da soberania como objetivos nacionais permanentes presentes na Carta Magna brasileira, e da necessidade de formulação de políticas voltadas para atingir tais objetivos - PDN -

---

<sup>11</sup> BRASIL. **Decreto Nº. 5.484, de 30 de Junho de 2005**. Aprova a Política de Defesa Nacional, e dá outras providências Brasília. DF: disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5484.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5484.htm)

<sup>12</sup> Ibid

chega-se a necessidade do estabelecimento de instrumentos de capacitação da mobilização nacional.

## 2.2 MOBILIZAÇÃO NACIONAL

### 2.2.1 Definições e Conceitos

Ao longo das últimas três décadas, diversos foram os conceitos adotados para a mobilização pelos órgãos responsáveis pela sua política e sua doutrina no Brasil. Na atualidade trabalha-se basicamente com dois conceitos elaborados pelos centros que tratam do assunto seja doutrinariamente, seja no campo político.

Desta forma, assim define a Escola Superior de Guerra o conceito de mobilização:

Conjunto de atividades planejadas empreendidas ou orientadas pelo estado, complementando a logística nacional para capacitar o poder nacional a realizar ações estratégicas de defesa, em face da declaração de estado de guerra ou resposta a agressão armada estrangeira " (ESCOLA SUPERIOR DE GUERRA, 2000, p.41)<sup>13</sup>

Por sua vez, assim o Ministério da Defesa estabeleceu o conceito de mobilização:

"Conjunto de atividades planejadas, orientadas e empreendidas pelo estado, complementando a logística nacional, destinadas a capacitar o país a realizar ações estratégicas, no campo de defesa nacional, quando diante de agressão estrangeira "<sup>14</sup>

Outra fonte a ser considerada é o dicionário Aurélio que assim conceituou a mobilização:

1. Ato de mobilizar;
2. Operação que visa a circulação de um crédito a termo, concretizando-o num título negociável (à ordem, ao portador, ou nominativo);
3. Arregimentação para uma ação política ou reivindicatória; e
4. Conjunto de medidas governamentais e militares destinadas à defesa de um país ou a sua preparação na paz para determinada ação militar. <sup>15</sup>(p. 756)

Em conseqüência, pode-se inferir que mobilização refere-se a atividades planejadas empreendidas ou orientadas pelo Estado, complementando a logística nacional para capacitar o país a realizar ações estratégicas de defesa contra agressão estrangeira ou perigo iminente.

<sup>13</sup> ADESG, Op. Cit. P. 206

<sup>14</sup> Ministério da Defesa Op. Cit. <https://www.defesa.gov.br/mobilizacao/index.php>

<sup>15</sup> FERREIRA, Aurélio Buarque Holanda. Rio de Janeiro: Nova Fronteira.2000 p.756

No entanto, para melhor compreensão é necessária a conceituação do que vem a ser Logística Nacional. Segundo os fundamentos doutrinários da Escola Superior de Guerra, entende-se por Logística Nacional como:

“Conjunto de atividades relativas à previsão e à provisão dos recursos necessários à realização de ações planejadas e para a consecução da estratégia nacional.”<sup>16</sup>

Definição semelhante é encontrada no manual do Exército C100-10 Logística Militar Terrestre:

“Conjunto de atividades relativas à previsão e à provisão de recursos humanos, materiais, e animais, quando aplicável, e dos serviços necessários à execução das missões das Forças Armadas”.<sup>17</sup>

De posse destes conceitos cabe ainda apresentar os setores e funções em que deve funcionar a logística nacional:

- setor pessoal, com as funções de recursos humanos e saúde;
- setor material, com as funções de suprimento e de manutenção;
- setor de instalações, com a função de construções;
- setor de serviços, com as funções de transporte, comunicações e informática.

Sendo assim, entende-se que o funcionamento da Mobilização deve ocorrer desde o tempo de paz visando à complementaridade da Logística Nacional naquilo que ela se mostrar deficiente ou com maior necessidade.

Em uma primeira fase, através de programas realizam-se atividades de preparo da mobilização visando almejar a defesa nacional. Esta deve ser adequada para assegurar a eficácia quando de sua execução tendo por finalidade o planejamento de todas as atividades relacionadas com a sua execução. Nessa fase tomam-se medidas que incentivem e fortaleçam o poder nacional e facilitem a transformação do potencial em poder. Além disso, caberá também exercitar as atividades, testando-as e corrigindo os aspectos falhos. Dispensável citar que todas essas ações devem transcorrer em harmonia com o desenvolvimento nacional.

Em uma segunda fase tem-se a execução da mobilização nacional. Esta compreende o conjunto de atividades que, depois de decretada a mobilização, são

---

<sup>16</sup> ADESG, Op.Cit. p. 197.

<sup>17</sup> BRASIL, Estado Maior do Exército C100-10 Logística Militar Terrestre, 2ª ed. Brasília. DF. 1998.

empreendidas pelo Estado de modo acelerado e compulsório a fim de transferir meios existentes no poder nacional e promover a promoção oportuna de meios adicionais.

As atividades de execução da mobilização nacional provavelmente ocasionarão transtornos aos diversos segmentos da sociedade sendo esses diretamente proporcionais a forma como foi desenvolvida a fase de preparo. Ou seja, quanto melhor for a capacidade de mobilização de uma nação menor serão os transtornos causados durante a execução da mesma.

A mobilização atua em todas as expressões do poder nacional para atingir seus objetivos, seja na fase de preparo ou na fase execução. Não pretendendo esgotar o assunto serão apresentadas algumas atividades de mobilização julgadas importantes para o escopo deste trabalho nas diversas expressões do poder nacional.

Na expressão política, dentre outras atividades, a mobilização deve criar mecanismos legais de maneira a evitar de licitude os atos administrativos necessários às modificações necessárias da passagem do estado de paz para uma situação de conflito, sob pena de ter futuramente seus atos questionados quanto ao princípio da legalidade elencado no Art. 5º, inciso II da Constituição Federal.

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:

I - homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações, nos termos desta Constituição;

II - ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei;

[...] (CRFB, 1988)<sup>18</sup>

Na expressão econômica, a mobilização nacional tem a maioria de suas fontes de recursos. Dentre outras atividades, destacam-se a compatibilização dos planos nacionais com as atividades de preparo da mobilização e o cadastramento industrial, com objetivo de operacionalizar transformações e conversões de linhas de produção.

Na expressão psicossocial, a mobilização nacional tem por ideal a motivação da sociedade, com a finalidade de criar melhores condições para o desenrolar de suas atividades, ou seja, é a criação de uma mentalidade de mobilização. Na fase de preparo busca-se o interesse da sociedade nos assuntos atinentes à segurança nacional bem

---

<sup>18</sup> CFRB 1988 Op cit

como na defesa dos objetivos nacionais, devendo enfatizar a segurança das instituições, do patrimônio e da família.

Na expressão científica e tecnológica, a mobilização visa permitir que as inovações tecnológicas possam de maneira eficaz incrementar suas atividades, ora proporcionando meios à indústria, ora na difícil tarefa de nacionalizar o material de defesa.

Na expressão militar, a mobilização assume seu caráter fundamental, pois possivelmente as forças armadas serão os principais destinatários dos meios do poder nacional. Nesse sentido destacam-se a formação de recursos humanos através de reservas mobilizáveis, bem como o levantamento das necessidades dos meios visando às hipóteses de emprego estratégicas da nação.

Tendo em vista a complexidade das ações que envolvem a mobilização nacional, torna-se imperativa uma coordenação centralizada de maneira que todas as expressões do poder nacional processem de forma harmônica suas atividades. Nesse sentido, faz-se necessária a formação de uma estrutura organizacional e funcional apta a orientar e coordenar as atividades de forma sistematizada, funcionando por meio de um sistema entre órgãos do governo - o Sistema Nacional de Mobilização – com a finalidade de canalizar todos os recursos do País para atender as demandas contra uma agressão estrangeira.

No Brasil, a Mobilização está presente no Art. 22, inciso XXXVIII e Art. 84, inciso XIX da Carta Magna brasileira de 1988, necessitando, porém, de legislação específica a ser produzida pela União. Em que pesem os esforços na adoção de uma política de mobilização nacional na sua história recente, essa ainda está em fase de regulamentação legal. A edição da Lei Nº 11.631 de 27 de dezembro de 2007 que dispõe sobre a Mobilização Nacional e cria o Sistema Nacional de Mobilização (SINAMOB), supriu uma das lacunas legais existentes.

### **2.2.2 O Sistema Nacional de Mobilização - SINAMOB**

O Sistema Nacional de Mobilização (SINAMOB) consiste no conjunto de órgãos que atuam de modo ordenado e integrado, a fim de planejar e realizar todas as fases da Mobilização e da Desmobilização Nacionais.

O SINAMOB, tendo como órgão central o Ministério da Defesa, estrutura-se sob a forma de direções setoriais que responderão pelas necessidades da Mobilização Nacional nas áreas política, econômica, social, psicológica, segurança e inteligência, defesa civil, científico-tecnológica e militar.

É de competência do SINAMOB:

- prestar assessoramento direto e imediato ao Presidente da República na definição das medidas necessárias à Mobilização Nacional, bem como aquelas relativas à Desmobilização Nacional;
- formular a Política de Mobilização Nacional;
- elaborar o Plano Nacional de Mobilização e os demais documentos relacionados com a Mobilização Nacional;
- elaborar propostas de atos normativos e conduzir a atividade de Mobilização Nacional;
- elaborar propostas de atos normativos e conduzir a atividade de Mobilização Nacional;
- consolidar os planos setoriais de Mobilização Nacional;
- articular o esforço de Mobilização Nacional com as demais atividades essenciais à vida da Nação; e
- exercer outras competências e atribuições que lhe forem cometidas por regulamento.

O SINAMOB poderá requerer dos órgãos e entidades dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e de pessoas ou de outras entidades as informações necessárias às suas atividades.

Os recursos financeiros necessários ao preparo da Mobilização Nacional serão consignados nos orçamentos dos órgãos integrantes do SINAMOB, respeitada a característica orçamentária de cada órgão.

### 2.3 REQUISIÇÃO

A requisição é o instituto jurídico que possui estreita ligação com o tema mobilização e que se reveste de suma importância para o funcionamento do SINAMOB.

Essa se caracteriza por ser uma das formas de intervenção do poder estatal na propriedade.

Matéria específica do Direito Administrativo, a intervenção do Estado na propriedade ou como alguns autores preferem as limitações ao direito de propriedade é uma das formas de exercício do poder de polícia do estado com a finalidade de restringir a liberdade do indivíduo em benefício do interesse público.

Conforme ensina José dos Santos Carvalho Filho<sup>19</sup>, considerando a natureza e os efeitos da intervenção do estado na propriedade, duas são as formas básicas de intervenção:

- intervenção supressiva;
- intervenção restritiva.

A intervenção supressiva é aquela em que o Estado transfere de forma coercitiva a propriedade individual para seu domínio. Tal ação é respaldada por algum interesse público previsto em lei que acarretará a supressão, ou seja, a perda daquela propriedade de seu antigo titular, como no caso da desapropriação.

A intervenção restritiva é aquela em que o Estado impõe restrições e condicionamentos ao uso da propriedade pelo seu titular, ou seja, esse deve sujeitar-se às imposições emanadas do poder público sem, no entanto, perder a titularidade de seu patrimônio. Diversas são as modalidades das intervenções que restringem o uso da propriedade tais como: a servidão administrativa; a ocupação temporária; as limitações administrativas; o tombamento; e a requisição, sendo esta última o objeto do escopo deste trabalho.

Segundo Maria Sylvia Zanella di Pietro<sup>20</sup>, o conceito de requisição é:

"Ato administrativo unilateral, auto-executório e oneroso, e consistente na utilização de bens ou de serviços particulares pela Administração, para atender as necessidades coletivas em tempo de guerra ou em caso de perigo público iminente"

No mesmo caminho ensina José dos Santos Carvalho Filho<sup>21</sup> que requisição é a modalidade de intervenção estatal através da qual o estado utiliza bens móveis, imóveis e serviços particulares em situação de perigo público iminente.

<sup>19</sup> CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**, 14ª. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005 p.614

<sup>20</sup> DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 17ª ed. São Paulo: Atlas, 2004, p.130.

<sup>21</sup> CARVALHO FILHO Op. Cit. p.621.

Complementando o assunto, segundo Hery Lopes Meireles<sup>22</sup>, a requisição é a utilização coativa de entes ou serviços particulares pelo Poder Público por ato de execução imediata e direta da autoridade requisitante em indenização ulterior, para atendimento de necessidades coletivas, urgentes e transitórias.

De posse de tais referências conceituais, cabe realizar uma breve análise de todos os aspectos que cercam esse dispositivo, como forma de construir o conhecimento sobre o assunto em questão.

Doutrinariamente existem dois tipos de requisição, a requisição civil e a requisição militar, ambas com conceituação jurídica idêntica e com os mesmos fundamentos, mas com objetivos diversos. A primeira tem por finalidade evitar danos à vida, à saúde e aos bens da coletividade. Por outro lado, a segunda objetiva o resguardo da segurança interna e a manutenção da soberania nacional. Ambas são cabíveis tanto em tempo de paz como em tempo de guerra, necessitando para isso legislação específica.

A requisição tem seu fundamento legal específico amparado no artigo 5º, inciso XXV da Constituição Federal, conforme exposto abaixo:

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:

[...]

XXV - no caso de iminente perigo público, a autoridade competente poderá usar de propriedade particular, assegurada ao proprietário indenização ulterior, se houver dano;

[...]

Para isso é indispensável que os atos requisição atendam aos preceitos de lei federal específica conforme trata o artigo 22, inciso III da Constituição Federal:

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

I - [...]

III - requisições civis e militares, em caso de iminente perigo e em tempo de guerra;

[...]

Desta forma, somente lei federal pode regular a requisição, sendo de competência privativa da União a legislação sobre requisições civis e militares, em caso de iminente perigo e em tempo de guerra.

<sup>22</sup> MEIRELHES, Op. Cit. p 540.



A requisição caracteriza-se por ser um ato unilateral do poder público, ou seja, não depende da aquiescência da outra parte. É também auto-executório, pois não depende de intervenção do poder judiciário uma vez que, sendo um ato de urgência, privilegia a discricionariedade do administrador e o princípio da oportunidade.

A legitimidade dos atos de requisição, além de respeitada sua fundamentação legal específica, deve ainda atender algumas condicionantes. É impositivo que para o poder público requisitar legitimamente um bem, um imóvel ou serviços de determinada pessoa física ou jurídica, deve estar configurada a situação de perigo público iminente mencionado no texto legal. Quanto à indenização, esta só ocorrerá quando a atividade estatal provocar dano à coisa utilizada sendo, no entanto, prestada a posteriori.

Cabe salientar que o ato de requisição não está fora do alcance da tutela judicial, no entanto, esta apreciará a causa quanto ao exame de legalidade e não quanto aos aspectos discricionários reservados ao poder público. Caso configure ausência de algum pressuposto legal, caberá ao poder judiciário invalidar o ato por vício de legalidade. Quanto à extinção, o ato de requisição terá o seu fim tão logo desapareça a situação que lhe deu causa, dando uma característica transitória a este instituto.

Em relação à Mobilização, o instituto da requisição foi incluído no Art. 4º, inciso IV do Parágrafo único da Lei Nº 11.631 de 27 de dezembro de 2007 que dispõe sobre a Mobilização Nacional, assim disposto no Parágrafo único daquele artigo:

Art. 4º A execução da Mobilização Nacional, caracterizada pela celeridade e compulsoriedade das ações a serem implementadas, com vistas em propiciar ao País condições para enfrentar o fato que a motivou, será decretada por ato do Poder Executivo autorizado pelo Congresso Nacional ou referendado por ele, quando no intervalo das sessões legislativas.

Parágrafo único. Na decretação da Mobilização Nacional, o Poder Executivo especificará o espaço geográfico do território nacional em que será realizada e as medidas necessárias à sua execução, dentre elas:

I - a convocação dos entes federados para integrar o esforço da Mobilização Nacional;

II - a reorientação da produção, da comercialização, da distribuição e do consumo de bens e da utilização de serviços;

III - a intervenção nos fatores de produção públicos e privados;

IV - a requisição e a ocupação de bens e serviços; e

V - a convocação de civis e militares.<sup>23</sup>

---

<sup>23</sup> BRASIL. **Lei Nº. 11.631, de 27 de dezembro de 2007.** Dispõe sobre a Mobilização Nacional e cria o Sistema Nacional de Mobilização - SINAMOB. Brasília. DF: disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2007/Lei/L11631.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Lei/L11631.htm)

Sendo assim, verifica-se a importante participação da requisição na fase de execução da mobilização, complementando necessidades superiores ao planejado durante a fase de preparo desta.

## 2.4 NORMAS E DOCUMENTOS LEGAIS EXISTENTES

A seguir serão apresentados as normas legais e os documentos que tratam de mobilização e requisição no Brasil.

Iniciando pelas normas legais, a Constituição Federal, conforme já citada, nos Art. 22, incisos III e XXVIII atribui competência à união para legislar sobre requisição e mobilização respectivamente. No Art. 84, inciso XIX a Carta Magna atribui privativamente ao Presidente da República a competência para decretar total ou parcialmente a mobilização nacional.

A Lei Nr.º 10.683 de 28 de maio de 2003 que dispõe sobre a organização da Presidência da República e de seus ministérios, no Art. 27, inciso VII, alínea "j" atribui ao Ministério da Defesa a elaboração da Política de Mobilização Nacional. Nesse sentido, o Decreto Nr.º 6.223, de 4 de outubro de 2007, que regula o funcionamento do Ministério da Defesa, e revoga o Decreto Nr.º 4735, de 11 de junho de 2003, estabelece as competências para tratar do assunto de mobilização, conforme citado abaixo:

Art. 17. Ao Departamento de Mobilização compete:

- I - propor as bases para a Política de Mobilização Nacional;
- II - propor normas legais para a implantação do Sistema de Mobilização Nacional;
- III - conduzir o Programa de Mobilização Nacional;
- IV - propor diretrizes para a padronização de procedimentos, visando à utilização dos recursos humanos e materiais diversos mobilizáveis;
- V - propor diretrizes para a padronização de procedimentos e planejar a utilização das instalações e bens móveis mobilizáveis;
- VI - propor diretrizes para a padronização de procedimentos e planejar a utilização dos serviços civis de apoio mobilizáveis;
- VII - planejar as atividades do Serviço Militar; e
- VIII - realizar outras atividades determinadas pelo Secretário de Logística e Mobilização.<sup>24</sup>

A Lei nº. 11.631, de 27 de dezembro de 2007, que dispõe sobre a Mobilização Nacional e cria o sistema Nacional de Mobilização (SINAMOB), instrumento previsto nos art. 22, inciso XXVIII e art. 84, inciso XXIX da Constituição Federal.

<sup>24</sup> BRASIL. **Decreto N.º. 6.223, de 4 de outubro de 2007**. Dispõe sobre a organização e funcionamento do Ministério da Defesa. Brasília. DF: disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6223.htm#art6](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6223.htm#art6)

A Lei Nº. 4.357, Lei do Serviço Militar, de 17 de Agosto 1964, e seu regulamento, Decreto-lei Nº. 57.654 de 10 de janeiro de 1966, tratando da mobilização de recursos humanos.

A Política de Defesa Nacional, voltada para ameaças externas, tem por finalidade fixar os objetivos para a defesa da Nação, bem como orientar o preparo e o emprego da capacitação nacional, em todos os níveis e esferas de poder, e com o envolvimento dos setores civil e militar.

A Doutrina Básica de Mobilização foi elaborada pela Secretaria-Geral do Conselho de Segurança Nacional em de 14 de setembro de 1987, com a finalidade de fixar os fundamentos doutrinários sobre o assunto de mobilização. Vale destacar que nesta oportunidade surge oficialmente a necessidade da criação do Sistema Nacional de Mobilização - SINAMOB.

O Manual Básico de Mobilização Nacional, aprovado por intermédio da Portaria nº. 73 de 10 de agosto de 1988, da Secretaria Geral do Conselho de Segurança Nacional. Este teve o propósito de organizar e consolidar o conhecimento relativo assunto que se encontrava disperso em vários documentos de natureza e órgãos diferentes. Além disso, existem as Políticas e Diretrizes Governamentais de Mobilização Nacional, de maio de 1989, todas em processo de atualização, complementando a base legal de Mobilização Nacional.

No tocante à requisição, o Decreto-lei Nº. 4812, de 8 de outubro de 1942, o qual dispõe sobre a requisição de bens imóveis e móveis, necessários às forças armadas e a defesa passiva da população, é o diploma legal que trata deste assunto. Existe controvérsia sobre a sua revogação, discussão esta que será abordada neste trabalho oportunamente.

### **3 EVOLUÇÃO HISTÓRICA DA MOBILIZAÇÃO NACIONAL E REQUISIÇÃO NO MUNDO**

Para melhor compreensão do estudo do desenvolvimento da mobilização ao longo da história da humanidade, podem-se dividir em cinco os períodos distintos e as fases de sua evolução, quais sejam:

- 1ª fase - Idade Antiga;

- 2ª fase - Idade Média;
- 3ª fase - O Mundo Moderno
- 4ª fase - Idade Contemporânea
- 5ª fase - Período atual.

### 3.1A MOBILIZAÇÃO NA ANTIGUIDADE

A Mobilização como forma de fortalecer o poder nacional diante de uma hipótese de conflito armado existe desde o mundo antigo como demonstra os relatos da Bíblia<sup>25</sup>. É bem verdade que os conceitos sobre o assunto utilizados na atualidade devem ser adaptados à época, guardando suas respectivas peculiaridades. Um desses conceitos é o de Capacidade de Mobilização que já, na Antiguidade, foi grandiosamente demonstrado pelo povo Hebreu<sup>26</sup>.

Segundo relatado no Livro Sagrado, a mobilização do povo hebreu também foi composta por duas fases. A primeira, a fase de preparo, traduziu-se pelo fato de Moisés enviar à terra de Canaã 12 espiões para espionar suas cidades-estados, dentre eles estava Josué, futuro líder de grandes batalhas travadas pelo povo hebreu. Nessa fase, Moisés realizou levantamentos sobre a necessidade de provimentos e homens aptos a lutar, através de um censo realizado por seus enviados. Dentre essas cidades, estava a cidade-estado de Jericó, a mais importante sobre o ponto de vista estratégico e a qual se derrotada, causaria um efeito dissuasório diante das demais cidades ao seu redor.

Nesse sentido, Josué mobilizou o efetivo anteriormente levantado, apoiado por suprimentos já previamente catalogados e ficou pronto para a guerra que viria. Vale ressaltar a importante participação na expressão psicossocial utilizada por Josué na mobilização do povo hebreu e de Jericó.

Na segunda fase, realizou-se a execução do planejamento que, durante sete dias, segundo relata o livro de Josué, capítulo 6, o povo hebreu, mesmo em menor número graças à mobilização empreendida, pode fazer frente a inimigo na cidade de Jericó e sair-se vitorioso.

Percorrendo o passado longínquo deste período da história, merece destaque a Grécia antiga, sociedade que teve sua história do século XX a.C. ao século IV a.C. De

---

<sup>25</sup> Bíblia Sagrada. Rio de Janeiro. Alfalit, 2000, p.203

<sup>26</sup> Ibid. p. 204

forma sucinta, verifica-se que as instituições militares e de segurança dos povos acompanharam a evolução político e social na sociedade. No início, as forças de segurança não tinham um caráter permanente, e os homens que entravam em alguma campanha eram escolhidos à própria sorte, passando em seguida à obrigatoriedade de todos os cidadãos tornarem-se soldados.

Nesse sentido, quando da formação das primeiras falanges, somente os nobres eram convocados, no entanto, com o correr do tempo e a necessidade do aumento de efetivos em face da extensão dos domínios gregos, todas as classes passaram a fornecer contingentes para força armada.<sup>27</sup>

O serviço militar obrigatório tem origem nesta época e tinha como motivação o privilégio de defender a pátria. Aos 18 anos, os jovens gregos prestavam serviço militar por dois anos, passando para a reserva após sua conclusão, quando permaneceriam como reserva mobilizável até os 45 anos para operações no exterior e até 60 anos para defesa de suas cidades. Tal sistema se explica ao caráter permanente que tinha a situação de conflito entre os povos daquela época, somente sendo adotado novamente no século XIX.

Inegável também, é a contribuição da civilização romana para a história da mobilização. Fundada no ano de 753 a.C, ROMA tornou-se a mais célebre cidade de seu tempo pelos treze séculos seguintes, sendo conhecida até os dias atuais pelas conquistas de suas poderosas forças militares.

Sua formação territorial é dividida em três fases: a primeira quando Roma se impõe aos demais povos da Itália e unifica todos sob a sua égide; a segunda, quando conquista o perímetro do mar Mediterrâneo e, por último, quando estende seu domínio pelo resto da Europa Ocidental; Europa Balcânica; Península da Anatólia até os desertos da Arábia. Para lograr êxito em suas conquistas, Roma possuía um desenvolvido sistema político que alterou entre a monarquia, a república e o império, um inegável patrimônio cultural e um exército imbatível.

Todavia, o exército Romano, apesar de numeroso, não se caracterizou por um sistema de mobilização semelhante aos dos dias atuais. Tinha seus quadros formados

---

<sup>27</sup> HALICARNASSO, Heródoto de. **História - Gregos e Romanos** - Tradução de J. Brito Broca - Estudo crítico de Vítor de Azevedo. São Paulo: Edições de Ouro.

por cidadãos de Roma, por comunidades inferiores e aliados do império. Sendo assim, não tinha caráter permanente, pois era composto de cidadãos camponeses, patrícios e plebeus, com idades entre 17 e 45 anos que, por ocasião das campanhas militares, eram temporariamente transformados em soldados.

Semelhante ao exército grego, os romanos podiam ser convocados às fileiras do exército dos 17 os 45 anos, ultrapassada esta idade lutavam somente em defesa de sua cidade. Cabe ressaltar que os soldados providenciavam seu próprio equipamento militar e os que nada tinham não eram aceitos nas legiões.

No período republicano, foi estendida a obrigação do serviço militar aos proletários e plebeus bem como foi instituído o soldo, o que deu origem ao termo soldado. Finalmente, no império (a partir de 63 a.C.) os aristocratas abandonaram o exército que passa a ter apenas voluntários e na falta destes, teve-se de socorrer aos mercenários e até aos escravos; por isso, dessa época em diante, o exército deixou de ter um caráter essencialmente nacional, o que explica o seu caráter temporário.

Curiosamente, estudando o Direito Romano, pouco se encontra a respeito do direito de propriedade naquela sociedade, e, por conseguinte, de alguma forma de intervenção do Estado. Isto se explica o motivo pelo qual a propriedade em Roma só pertencia aos nobres e militares não sendo, portanto espoliadas pelo Estado Romano.<sup>28</sup>

### 3.2 A MOBILIZAÇÃO NA IDADE MÉDIA

Com a queda de Roma em 476 d.C. tem início a Idade Média, a qual se divide em dois períodos: o do Barbarismo e o do Feudalismo.

O período do Barbarismo caracterizou-se por uma estagnação e até mesmo regressão da parte militar em relação à Antiguidade Clássica. O desaparecimento do estado e a subscrição do homem como chefe único absoluto deu lugar ao individualismo e a pulverização do poder com a centralização do mesmo na mão de homens fortes. Destoando deste período, surge Carlos Magno que, em sua organização, trouxe alguma contribuição para o tema de mobilização.

---

<sup>28</sup> CRETELLA JUNIOR, J. **Curso de Direito Romano**. 8a ed. Rio de Janeiro: Forense, 1983.

Com a crise do Império Romano, formaram-se numerosos reinos bárbaros, que se tornaram Estados Nacionais europeus na época Moderna. A decadente economia do Século V limitava-se ao comércio de artigos de luxo, linho, lã, armas e escravos. A indústria se resumia às atividades dos artesãos. A economia rumava para o sistema de produção feudal. Dentre os principais grupos bárbaros destacaram-se os vândalos, os ostrogodos, os visigodos, burgúndios e os anglo-saxões.

Nesse contexto, contrariando a tendência bárbara surge no Reino Franco a figura de Carlos Magno<sup>29</sup>. Este foi o maior guerreiro e o maior conquistador da Idade Média, reinou por 43 anos, empreendendo 54 expedições que deram como resultado a constituição de um vasto Império no Ocidente. Para isso contava com instituições militares fortes e organizadas.

Quanto à mobilização, salvo o clero, todos eram obrigados ao serviço militar. Dada a ordem de mobilização, cada qual tinha de se apresentar no ponto de concentração determinado no próximo alvorecer ou até no mesmo dia. Foi através de suas "Capitulares" que Carlos Magno estabeleceu uma primeira legislação sobre o recrutamento e mobilização de meios de seu exército.

Este diploma legal normatizava que o súdito que dispusesse de mais de quatro propriedades era obrigado a sustentar, vestir e armar todos os que vivessem nelas, obrigando-se a apresentá-los para o serviço militar, que teria a duração de três meses. Cada um deveria levar - por conta própria, ou do senhor feudal à que estivesse sujeito - um escudo, uma espada, ou uma lança, um arco, duas cordas, doze flechas e três meses de víveres<sup>30</sup>. Firmava ainda o texto legal que o exército só poderia pedir verduras, madeira e água aos seus habitantes, limitando assim os atos de requisição, bastante semelhante aos atos requisição contemporâneos.

Isto posto, entende-se que este é um belo exemplo da intervenção do Estado na propriedade com base em um amparo legal anterior, ou seja, um diploma legal amparando as atividades que envolvem os atos de mobilização de Carlos Magno.

Com a decomposição do Império de Carlos Magno, a sociedade passou a organizar-se em de torno dos feudos, tendo início a Idade Média Feudal. Nesse período, a força militar constituía-se em torno dos senhores feudais e era formada,

---

<sup>29</sup> ARRUDA, José de A., PILETTI, Nelson. **Toda a História**. 11ª ed. São Paulo: Ática, 2002 p.104.

<sup>30</sup> Ibid p.104.

principalmente, por eles e seus vassallos, com tamanho proporcional ao poder do senhor feudal.

A mobilização feudal consistia apenas em reunir diversos senhores em torno de um soberano com um fim em comum. Cada um levava sua tropa, com todos os elementos necessários à vida e ao combate por certo tempo. Em face disso, pode-se inferir que a Idade Média Feudal não contribuiu em nada que mereça destaque do ponto de vista da Mobilização, exceto o grande movimento das Cruzadas, de forte apelo religioso.

### 3.3 A MOBILIZAÇÃO NA IDADE MODERNA

O episódio da queda de Constantinopla no ano de 1493 e o surgimento dos primeiros estados nacionais marcaram o início da Idade Moderna que se desenrolou desde o século XVI até a segunda metade do século XVIII. Nesse contexto, o desaparecimento dos feudos e a aglutinação desses em torno de um Rei absoluto deram ensejo a formação dos primeiros estados nacionais. Esses estados, buscando ampliarem seus domínios e defenderem-se de invasores, empenharam-se nos mais variados conflitos de guerra que se desenrolaram por todo esse período. Essas foram guerras de reis sem a participação do anseio popular, mas que mobilizavam grandiosos efetivos.

Como resultado do fenômeno de transformações político-sociais aperfeiçoou-se as instituições militares em apoio às pretensões dos soberanos. No entanto, poucas alterações são observadas quanto ao instituto da mobilização e também não há que se falar na requisição legal, uma vez que esse momento histórico caracterizava-se pelo antropocentrismo onde o rei era absoluto diante de Deus para homologar seus atos de acordo com sua discricionariedade.

Ao terminar o século XVII, os assuntos de defesa apresentavam ainda um aspecto conservador. Como no final do século anterior, o exército seguiu sendo o instrumento do monarca governante e não a expressão nacional, constituindo-se em um pesado encargo para a nação e para o povo, de difícil manutenção e substituição, principalmente tratando-se de tropas instruídas, treinadas e eficientes. Nesse sentido, manteve-se o recrutamento mercenário por quase todo o decorrer do século, divergindo



apenas a fase de Frederico II da Prússia quando apresentou um exército mais patriótico e nacional.

Das potências que começaram a figurar na Europa do século XVII, nenhuma atingiu tão alto poderio como a Prússia de Frederico II. O recrutamento de suas forças tinha por base o levantamento de massas nacionais e o alistamento de voluntários estrangeiros além da inclusão forçada de desertores e prisioneiros de guerra. Todavia, esse sistema mostrou-se bastante oneroso, evoluindo para o recrutamento de prussianos. Este se baseava no princípio de que todos os habitantes do país deviam a obrigação do serviço militar. Tal princípio foi fundamental para o surgimento dos exércitos nacionais, como nos dias atuais, constituindo uma inovação extraordinária para a época.

Em face disso, comprovada foi a superioridade dos exércitos prussianos sobre os demais, o que levou a Europa inteira a adotar o mesmo sistema. Cabe ressaltar que, neste momento, ainda não existia mobilização organizada pelo Estado, mas sim um recrutamento prévio e a reunião de materiais.

Quanto aos aspectos administrativos, observa-se uma preocupação com os meios de suprimento. À época estava o Exército Prussiano impossibilitado de efetivar qualquer ato de requisição de gêneros durante seus deslocamentos devido a pilhagem constante dos meios locais, sendo assim, a sua capacidade de amplitude da manobra estava diretamente ligada a seus depósitos de suprimentos (armazéns), estrategicamente escalonados ao longo dos itinerários.

Praticamente até a chegada da Revolução Francesa, a formação dos exércitos tinha ainda por base o soldado mercenário, de origem social e procedência variada. O recrutamento baseava-se, como anteriormente, na incorporação e no alistamento de contingentes estrangeiros bem como no recurso das milícias, sendo que em 1726 as milícias foram organizadas em "regimentos" permanentes. Era fixado em oito anos o tempo previsto para engajamento voluntário no serviço nas milícias, sendo a França, um bom exemplo disso, passando a ter seu exército mais sólido e organizado.

No século XVII iniciam-se as revoluções burguesas com a Revolução Inglesa e culminando com a Revolução Francesa. Esta teve identidade própria, pois foi marcada

pela tomada do poder pela burguesia, com participação das outras camadas sociais para a supressão do poder monárquico.

Nesse contexto cabe ressaltar a declaração dos direitos do homem e do cidadão de inspiração iluminista, o documento defende, dentre outros direitos, o direito de propriedade. Sendo assim, criava-se um embrião que seria uma barreira legal aos atos discricionários e absolutos dos soberanos diante da propriedade particular.

Outra contribuição da Revolução Francesa foi a formação dos exércitos nacionais com a participação popular, pois, até então, o povo não tinha voz ativa no destino da nação, logo desinteressava-se completamente pelas guerras. Em consequência, os exércitos eram constituídos por mercenários caros e de difícil substituição. Tal fato afetava diretamente o modo de se conduzir as guerras, porque havendo dificuldade no reacompanhamento dos efetivos - ocasionada pela ausência de uma mobilização eficiente - não eram procuradas batalhas decisivas.

Com os novos acontecimentos da Revolução Francesa, o povo passou a interessar-se pelas causas nacionais e pela necessidade de defesa dos direitos adquiridos na revolução, pois em caso de derrota para as forças anti-revolucionárias que se organizavam no resto da Europa, todos os ideais defendidos seriam tombados<sup>31</sup>. Por outro lado, a França, passando por dificuldades econômicas pós-revolução, não tinha recursos para formar exércitos mercenários, daí a formação de exércitos nacionais.

Antes da Revolução, o recrutamento na França para o exército de linha fazia-se por engajamento voluntário, mediante o pagamento com prêmio em dinheiro para nacionais ou estrangeiros, ou seja, um exército mercenário. Com o advento da Revolução, esse desapareceu dando lugar ao engajamento voluntário.

No entanto, face a demanda de pessoal para a França enfrentar as coligações que contra ela se levantaram, a Assembléia Legislativa decretou em 1792 o levantamento em massa, com a declaração de "Pátria em perigo". Logo em seguida, veio a convocação permanente de todos os franceses de 21 a 25 anos, até a expulsão dos inimigos do solo da República. Essa foi a lei que deu posteriormente a Napoleão os seus exércitos. Enfim, a França instaurava o sistema da nação armada e inaugurava a

---

<sup>31</sup> Ibid p. 341.

era das guerras de povo contra povo, de nação contra nação. Lançavam-se, também as bases do serviço militar atual.

Em relação ao material de emprego militar, nos séculos XV e XVI passa a existir uma artilharia importante, e as armas de fogo portáteis são cada vez mais incrementadas. Nesse sentido, no século XVII esse fato começa a impor modificações acentuadas à fisionomia da guerra. Ainda nos séculos XVII e XVIII, a boa gestão dos chefes militares, dos administradores e, principalmente, a ascensão da Prússia torna indiscutível, para o resultado das batalhas, a preponderância das armas de fogo. Com isso, os exércitos tornam-se cada vez mais dispendiosos, e a instrução para a guerra, cada vez mais técnica. Os recursos financeiros passam a ter importância na guerra, uma vez que o armamento começou a requerer uma indústria para a sua produção.

O serviço militar fez-se de longo prazo. Os reis formavam os exércitos durante a paz e, depois, desencadeavam as guerras. Não havia Mobilização, e sim um recrutamento prévio e a reunião de materiais.

A França instituiu de novo o serviço militar compulsório, abrangendo todos os cidadãos, não somente em caso de guerra, mas também em tempo de paz, pois era necessário que todos, em idade e condições físicas de servir, fossem previamente instruídos. Surgem os exércitos permanentes nacionais, destinados a servir de núcleo para a formação de forças para a campanha, oportunamente constituídas de elementos instruídos. Era necessário apresentarem rapidamente numerosas forças bem armadas, instruídas e treinadas no campo de batalha.

### 3.4 A MOBILIZAÇÃO NA IDADE CONTEMPORÂNEA - DA REVOLUÇÃO FRANCESA ATÉ A II GUERRA MUNDIAL

Ultrapassando o período revolucionário do final do século XVIII, tem início a Idade Contemporânea que no século XIX é caracterizada por notáveis transformações em todas as expressões dos poderes nacionais, em particular do poder militar. Quanto ao poder político, os reflexos da Revolução Francesa fizeram-se presentes na Europa e na América Latina impulsionando a libertação de colônias e a formação de novos estados.

Outro aspecto que se destaca nesse período é a Revolução Industrial, marcada pela invenção da máquina a vapor que influenciou no crescimento extraordinário da

produção, além disso, em curto espaço de tempo também refletiu na capacidade de transporte, com navio a vapor e as estradas de ferro. Em face disso, o aumento da população mundial somado ao grande impulso dos meios de transporte, à produção em larga escala e ao o progresso técnico dos bens de consumo refletiram profundamente na expressão militar do poder nacional.

Tal fato se justifica, pois até Revolução Francesa observam-se exércitos nacionais de mercenários, sem preparo, empregando armamento de baixo índice tecnológico e que não acarretavam perdas consideráveis em combate. Sendo assim, a Revolução Industrial impulsionou a produção em massa, diversificando os meios militares e impondo recompletamento desses meios para prosseguimento dos combates, tornando-se imperioso a todas as nações desenvolverem suas capacidades de mobilização.

Foi na Guerra da Secessão - movimento separatista das colônias do sul da América do Norte ocorrido nos anos de 1861 a 1864 - que se observam os primeiros impactos da Revolução Industrial na disponibilidade de meios colocados à disposição das forças em conflito. Alguns historiadores costumam considerar a guerra da secessão como o primeiro conflito moderno da história.

Quanto à modernidade, a Guerra da Secessão foi uma realidade não só pelo aspecto tecnológico, mas também pelo componente ideológico, no campo psicossocial, convocando a todos para uma guerra total, idealizada por Clausewitz.

É bem verdade que nem toda economia foi canalizada para esforço de guerra, mas a vitória do norte dependeu de forma exclusiva da sua capacidade de produção e mobilização de sua indústria.

No aspecto da mobilização de recursos humanos, tanto o Sul quanto o Norte mostraram-se eficazes, mas o destaque fica com os confederados(Sul), que, com uma população cinco vezes menor que a população do norte, mobilizou tropa de maneira que sua inferioridade ficasse somente três vezes menor, com um milhão de homens frente a três milhões de homens das forças do governo.

A entrada da indústria na guerra teve um preço caro para a logística, sendo por muitos considerado um inferno logístico<sup>32</sup> o que ocorreu na Guerra da Secessão. A falta

---

<sup>32</sup> MAGNOLI, Demétrio. **História das Guerras**. 3ª ed. São Paulo: Contexto, 2006.p. 219.

de padronização de todos os produtos para guerra foi um ponto marcante, evidenciados até nos uniformes dos confederados que ao final da guerra já combatiam descalços. Muitos ensinamentos colhidos na Guerra da Secessão foram aplicados anos mais tarde na Primeira Guerra Mundial.

Em que pese seu caráter de guerra civil, a Guerra da Secessão também contribuiu na formulação da doutrina de mobilização. As colônias do sul, predominantemente agrícolas, tiveram grande dificuldade de aparelharem-se em material e pessoal para a guerra, ao passo que o norte, mais industrializado, pôde colocar os meios necessários à condução da guerra para as tropas federais, fato esse que influenciou decisivamente no resultado final da guerra.

Enquanto isso, do outro lado do Oceano Atlântico, como resultado do congresso de Viena de 1815, a Prússia, baseada na visão estratégica e de Othon Von Bismarck - chanceler do rei da Prússia, Guilherme I - buscava a unificação de todos os povos germânicos da recém-criada Confederação Germânica. Bismarck foi um visionário no que tange ao estabelecimento de normas da organização do estado alemão, dentre tantas, as diretrizes e normas legais que tratavam da mobilização para esforço de guerra bem como do recrutamento e preparação das forças militares prussianas, foram de capital importância para as vitórias contra a Áustria e França. Essa última na guerra Franco - Prussiana ocorrida de 1870 a 1871.

A longa e minuciosa preparação para a guerra exigiu um recrutamento e um adestramento antecipado para a formação de soldados profissionalmente destinados a sua finalidade. Além disso, a Prússia viveu um rápido período de desenvolvimento econômico em função do Zollverein, liga aduaneira dos estados germânicos criada em 1834. Esta foi responsável pelo surgimento de diversos distritos industriais e a construção de milhares de quilômetros de estradas de ferro que somado ao despotismo esclarecido de Bismarck que governava a Prússia através da Câmara dos Nobres, possibilitou formar o poderoso exército prussiano.

Em conseqüência, a Prússia apresentou a mais perfeita organização militar da segunda metade do século XIX, tendo como base o corpo de exército permanente, atentando para que os exércitos de tempo de paz tivessem a perfeita correspondência com os previstos para a guerra, sendo o serviço militar obrigatório por um período de 3

anos. Tal exército estava baseado na doutrina militar estabelecida por Clausewitz, o qual previa a “Guerra Total”.<sup>33</sup>

Por outro lado, a França foi o retrato da organização militar do passado, obsoleta e ineficaz não acompanhou a evolução dos exércitos na qual ela foi a precursora com Napoleão. Observou-se que em todas as oportunidades havia uma falta de organização e de preparação, uma deficiência na instrução dos chefes e de tropa, uma insuficiência no material e, sobretudo no armamento. Ao contrário de seu contendor, o serviço militar não atendia ao princípio da obrigatoriedade e as providências nesse sentido foram ineficazes até o início da guerra. Em face disso, a organização de tempo de paz não apresentava nenhuma relação com a formação dos exércitos para as campanhas.

Os defeitos dessa organização fizeram-se sentir em 1854, com o exército enviado à Criméia e depois em 1859 na Itália. A França, porém, não aproveitando os ensinamentos decorrentes dessas campanhas, persistiu nas mesmas falhas em 1870, quando apresentou fortes traços de improvisação.

O novo sistema militar instituído pela Prússia introduziu no mecanismo de guerra duas operações quase desconhecidas até então: a Mobilização e a Concentração. Era o que os alemães chamavam de “tornar móvel” - “mobilmachen” da qual se deriva “mobilmachung” que se traduz em francês por “mobilization” e, em português, por mobilização.

A Prússia regulamentou e metodizou a transição do período de paz para o de guerra, estabelecendo a ordem e a duração em que os diversos atos nos campos político e militar deveriam ser praticados. O Estado-Maior prussiano estudava constantemente Planos de Campanha e esforçava-se para estabelecer, no mínimo, uma disposição inicial do Exército, posteriormente identificada por Concentração.

Tudo isso era resultado das novas possibilidades de movimento e transporte, propiciados pela estrada de ferro; de comando de grandes efetivos, facilitado pelo telégrafo; e de alimentação dos efetivos em ação, permitida pela indústria.

---

<sup>33</sup>Carl Von Clausewitz foi um general e estrategista militar prussiano, escreveu a obra *Von Kriege* (Da Guerra), publicada postumamente. Ficou conhecida a frase em que ele define a associação entre guerra e política: “a guerra é a continuação da política por outros meios”. disponível em [http://pt.wikipedia.org/wiki/Carl\\_von\\_Clausewitz](http://pt.wikipedia.org/wiki/Carl_von_Clausewitz)

Assim, os exércitos prussianos puderam aprontar-se e reunir-se na zona de fronteira, em condições de iniciar as operações de guerra contra a França em dezenove dias.

Isto posto, a Guerra Franco-Prussiana deixa como legado que uma guerra para ser vitoriosa deve ser preparada e planejada desde o tempo de paz - fase de preparo da mobilização nacional - ensinamento este colhido pela França após sua derrota e apresentado por essa na I Guerra Mundial. A partir de 1871, a Mobilização e a Concentração foram cuidadosamente estudadas em todos os exércitos.

Do término da guerra Franco-Prussiana, em 1871, até 1914, o mundo viveu um estado de vigilância e sobreaviso permanente. Por um lado, as nações que se lançaram inicialmente na Revolução Industrial buscavam manter os novos mercados consumidores e fornecedores de matérias-primas adquiridos, frutos do imperialismo do início do Século XIX. Por outro lado, as nações que, no mesmo período, estiveram envolvidas em suas guerras de unificação, conseqüentemente lançaram-se tardiamente seu processo de industrialização, tendo pequena participação na repartição dos novos impérios coloniais.

Em face disso, aumentaram as competições econômicas entre as nações, que aliadas ao nacionalismo exacerbado que contagiou os povos da Europa nesse período, conduziram a uma corrida armamentista, ao aumento os contingentes militares e ao desenvolvimento de novas tecnologias para emprego na guerra, tudo com a finalidade de manter seus interesses nacionais.

Desta forma, várias foram as tentativas de tratados para frear essa corrida armamentista, no entanto, no mesmo período registraram-se a formação de várias alianças secretas de apoio mútuo em caso de agressão estrangeira, destacando-se a Tríplice Aliança - reunindo, Alemanha, Áustria e Itália - e a Tríplice Entente - reunindo França, Inglaterra e Rússia.

Sendo assim, essa situação de “Paz armada” obrigava as ações a desenvolver um sistema de mobilização que fosse capaz de mobilizar suas forças para fazer face ao emprego de apoio militar estabelecido nos respectivos tratados.

Até 1914, toda a preparação militar das Forças Armadas e das nações se fez procurando inspiração nos ensinamentos colhidos da Guerra Franco-Prussiana, ou

seja, a I Guerra Mundial foi preparada e modelada pelos parâmetros de 1870. No entanto, ainda faltavam mensurar as possibilidades científicas e industriais do momento vivido, como também perceber que os progressos da técnica industrial trariam novas necessidades logísticas no preparo e execução das guerras<sup>34</sup>. Neste momento, não se tratava somente de preparar e de mobilizar forças para a batalha, mas também de mobilizar as fontes de recursos que dariam sustentação ao esforço de guerra.

A I Guerra Mundial – 1914 a 1918 – caracterizou-se por tornar-se o ponto de inflexão nos assuntos de mobilização, impondo além da exigência de transformar a organização das forças militares de uma situação de paz para a guerra como também de prover a sustentação e a ampliação dessas no decorrer do conflito, caracterizando assim a fase de execução da mobilização nacional. Nesse sentido, passa a existir uma interdependência entre o campo de batalha e o restante da nação, despertando nessa a necessidade de organizar-se em todas as expressões do poder nacional.

Em função disso, a passagem do estado de paz para a guerra sofreu grandes e profundas alterações, graças aos novos recursos que existiam nos países da Europa ao findar o século XIX e ao permanente trabalho dos Estados-Maiores constituídos nos diversos exércitos. Dessa forma, no tocante à mobilização de pessoal, as reservas mobilizáveis bem orientadas e instruídas estavam via de regra, em condições de acorrerem com presteza aos pontos de reunião e concentração, tão logo se fizesse necessário.

Além da mobilização de pessoal, a movimentação de animais, materiais, suprimentos e equipamentos variados poderiam ser realizados com sucesso, se o estudo antecipado do problema e uma preparação meticulosa fossem feitos com larga previsão, tudo isso, graças à mobilidade estratégica proporcionada pelas ferrovias àquela época.

Mais uma vez destaca-se o processo de mobilização do exército alemão. A Alemanha foi pródiga na adoção do seu sistema de mobilização ao instituir diplomas legais que dessem amparo jurídico aos atos de mobilização, como, por exemplo, ao proclamar estado de "Perigo Iminente", em todo território nacional na noite de 31 de julho de 1914, constituindo a fase inicial da mobilização alemã, conhecida por "Mobilização Secreta". No dia imediato, a "Mobilização Geral" foi ordenada para o dia

<sup>34</sup> ARRUDA, Op. Cit. p. 327.



"M", 1º de agosto quando até o dia "M" + 7 os reservistas concentrar-se-iam nos respectivos "Pontos de Reunião" e completariam os "Centros de Mobilização". Tal fato proporcionou um aumento de quase 800.000 homens do efetivo de paz para um total de 3.800.000 homens organizados em 27 Exércitos de 1ª linha.

A utilização de transporte ferroviário – meios civis mobilizáveis - excedeu a toda expectativa; nos dias M + 1 e M + 2 foram realizadas as medidas preparatórias para a suspensão completa do tráfego de natureza civil; às 00h00min de M + 3, passou a vigorar exclusivamente o controle militar que deveria atender a movimentação intensa de tropas, animais, suprimentos e equipamentos para os vários pontos e regiões.

Entre os diversos fatores que concorreram para o êxito alcançado, deve ser salientado o fato do Estado-Maior Alemão, através de sua "Seção de Estrada de Ferro" do "Serviço de Transporte", estar trabalhando no complexo problema desde o final do século XIX.

### 3.5 A MOBILIZAÇÃO NA IDADE CONTEMPORÂNEA – DA 2ª GUERRA MUNDIAL A ATUALIDADE

A Primeira Guerra Mundial, com seu término em 1918, preparou as bases para uma nova guerra que ocorreria em 1939. O caráter revanchista do Tratado de Versalhes, particularmente sobre Alemanha e Itália, criou condições para o nascimento de movimentos radicais como o nazismo e o fascismo que, em pouco tempo, implantaram estados belicistas, expansionistas e com forte apelo nacionalista. Por sua vez, a criação da Liga das Nações não atendeu às expectativas, uma vez que a não ratificação pelos EUA esvaziou o poder de polícia a ela concedida. Sendo assim, a duração da paz foi uma questão de tempo, tempo esse proporcional à sustentação pela França da supremacia militar na Europa duramente debilitada com a crise de 1929.

Afundados numa crise sem precedentes, a Alemanha inicia sua preparação para a efetivação de sua política expansionista, contrariando as cláusulas restritivas do Tratado de Versalhes e o fraco poder militar da Liga das Nações. Desta feita, após intensa e organizada mobilização de meios em pessoal e material, a Alemanha invade a Polônia e dá início ao segundo grande conflito mundial do século XX.

Do ponto de vista militar, a Segunda Guerra Mundial foi o marco referencial

devido as suas características de longa duração, amplitude geográfica, elevado volume e sofisticação dos meios utilizados, envolvendo assim todas as expressões do poder nacional de todos os contendores. Assim, caracterizou-se pela consagração da mobilização nacional como instrumento complementar da logística nacional.

Surpreendente e até mesmo impressionante, a mobilização alemã mais uma vez despontou-se das demais, em que pese a sua eficiência ter sido calcada em bases legais estabelecidas por um estado totalitário, ou seja, um amparo legal frágil como referência para o estado democrático de direito, todavia, eficiente do ponto de vista militar.

Dentre tantas nações que realizaram o esforço de guerra para fazer face ao conflito, destaca-se a preparação dos EUA.

Logo após o final da I Guerra Mundial, com o armistício de 1918, o Departamento de Guerra americano tentou persuadir o Congresso a autorizar o estabelecimento de um exército regular permanente de aproximadamente 600.000 homens. Propôs, ainda, a implantação de um sistema universal de treinamento de três meses de duração que permitiria a rápida expansão da Força Terrestre no caso de envolvimento americano em um conflito de proporções semelhantes às da I Guerra Mundial.

Outro fator que caracterizou o exército norte-americano no período entre-guerras foi a decisão dos EUA de não participar da Liga das Nações e, portanto, não estar comprometido com qualquer atividade da comunidade internacional na manutenção da paz mundial. O povo americano, face a esta postura, mostrou-se favorável a apoiar um Exército que não fosse maior do que o necessário para defender a área continental americana, bem como, seus territórios e possessões ultramarinas.

Sendo assim, o Congresso e a opinião pública americanos rejeitaram aquelas propostas, já que era difícil acreditar que, em tão pouco tempo, uma Alemanha derrotada e uma Europa arrasada pela guerra pudessem envolver o mundo em outro grande conflito. Em face disso, o Departamento de Guerra decidiu empreender a desmobilização, por unidade, dos efetivos enviados para a Europa na I GM. Foram desmobilizados cerca de 3.250.000 homens no período de nove meses. Ao final do ano

de 1919, o Exército dos Estados Unidos tinha voltado a ser uma força regular voluntária com o efetivo de cerca de 19.000 oficiais e 205.000 homens.

Todavia, em 4 de junho de 1920 é editado o Ato de Defesa Nacional que regeu a organização e regulamentação do Exército americano até 1950. Este é amplamente reconhecido como uma das peças da legislação militar mais construtiva já adotada pelos EUA. Esse ato estruturou o Exército dos EUA como uma organização fundamentada em três componentes:

- O Exército Regular Profissional;
- A Guarda Nacional;
- O Corpo de Reserva ( oficiais e praças ).

Além disso, o Ato de 1920 designou o Departamento de Guerra como responsável pelo plano de mobilização e preparação para o caso de Guerra, sendo que os aspectos operacionais ficariam sob encargo do Estado-Maior do Exército e o planejamento e supervisão da mobilização industrial ao encargo do Assistente do Secretário da Guerra. Desta forma estavam estabelecidas as bases legais que sustentariam o impressionante esforço de guerra empreendido pelos EUA na II Guerra Mundial.

Decretada a mobilização das forças norte-americanas, observa-se a surpreendente alteração dos efetivos de 199.000 integrantes em 1939, para 8.266.373 homens ao final da guerra, em 1945. Um verdadeiro fenômeno em termos de mobilização, de desenvolvimento tecnológico (novas armas, meios de transporte), treinamento e logística.

A Segunda Grande Guerra, com sua necessidade de utilização de meios de toda ordem, não apenas corroborou os ensinamentos auferidos no conflito anterior, como também evidenciou que, no núcleo central da complexa tarefa de mobilizar os recursos de uma nação para a guerra, encontra-se um problema específico de administração. Compõem este problema as condições para que o Estado possa utilizar toda gama de recursos que necessite, sendo imperativo no regime democrático que as regras estejam previamente estabelecidas, com seu arcabouço legal consolidado, evitando assim as mazelas das decisões intempestivas, sujeitas às variações circunstâncias que causam

tantos danos a sociedade. Assim fez o governo Norte-americano com o Ato de Defesa de 1920.

Ao entrar numa guerra, a nação precisa mobilizar a fundo todos os recursos de que disponha ou necessite: as Forças Armadas, a mão-de-obra civil, os profissionais liberais, as matérias-primas, os setores de produção, os setores de serviços, os conhecimentos científicos e capacidades técnicas, as instituições econômicas e sociais. Enfim, todo seu potencial de recursos humanos, materiais e tecnológicos deve ser utilizado da melhor maneira possível para alcançar a máxima eficiência bélica, e isso depende de uma correta administração prévia, antecipando-se aos acontecimentos. Este foi o maior legado deste conflito para o tema de mobilização.

Estabelecido o marco da Segunda Guerra Mundial como referencial para os assuntos de mobilização das nações, a segunda metade do século XX é marcada inicialmente pela bipolaridade estabelecida entre EUA e URSS, originando a chamada Guerra Fria. Neste período, inúmeros conflitos regionais de cunho ideológico, étnico e de emancipação ocorreram sob a égide destes dois países. A evolução tecnológica e a corrida armamentista tornaram o assunto de defesa nacional bastante oneroso no concerto das nações, em conseqüência, observa-se que muitas nações, apesar dos ensinamentos colhidos no último conflito mundial, não tiveram condições econômicas para desenvolver suas capacidades de mobilização.

Surge ainda, nesse período, a organização dos países em grupos de cooperação mútua nos assuntos de defesa, destacando-se a Organização do Tratado do Atlântico Norte e o Pacto de Varsóvia. Vale destacar que, para serem parte destes tratados, as nações envolvidas deveriam organizar-se de maneira a apresentarem as condições legais que dessem amparo aos atos de mobilização de maneira à respaldar o poder militar daquela nação.

No entanto, em face da complexidade econômica do mundo vivida nesse período, diversos modelos de mobilização foram apresentados.

A mobilização das forças de defesa do recém criado estado de Israel, fruto da Carta das Nações Unidas é um exemplo bastante peculiar. Esse surpreendeu o mundo com sua capacidade de mobilização em junho de 1967 durante a guerra dos Seis Dias,

na qual saiu vitorioso após derrotar uma aliança militar composta de quatro nações do Oriente Médio.

Ao analisar peculiaridades do Estado de Israel deve-se considerar suas pequenas dimensões, que em sua faixa mais larga possui a extensão de 110 km de largura, além de limitado potencial de recursos humanos e materiais mobilizáveis, com uma população à época de 2.700.000 e com efetivo permanente de sua força de defesa em torno de 50.000 homens. De posse desses dados e da histórica peregrinação do povo judeu à procura de uma terra para fixar sua nação, a opinião pública em Israel teve forte influência nos assuntos de mobilização. O povo israelense tinha consciência de que segurança nacional era uma questão de sobrevivência de seu estado, era a mobilização do campo psicossocial.

Dos aspectos apresentados acima, foi impositivo para Israel a manutenção das forças permanentes a fim de assegurar sua integridade territorial, sem, no entanto, onerar os postos de trabalho no restante do país. A legislação israelense tem como norma a conscrição universal de homens e mulheres a partir dos 18 anos, sujeitos a trinta meses de serviço militar. Após passarem para a reserva são convocados anualmente para exercícios de mobilização por um período de trinta dias. É interessante ressaltar o dispositivo do plano de chamada e quadro de organização e de funções para a formação das forças de reserva com grande coordenação e eficiência, responsáveis pela pronta-resposta, em torno de 72h, que o Estado de Israel foi capaz de fazer diante da invasão de seu território.<sup>35</sup>

Quanto ao material, a premência de tempo em caso de invasão de seu território, levou o governo israelense a gerenciar e subsidiar a aquisição de meios para os diversos escalões do governo. Isto posto, estes meios são adquiridos para a aplicação civil, com opção de aplicação em caso de guerra.

Regulamentada também é a utilização da mão-de-obra civil especializada que, quando mobilizada, ocupa funções de acordo com sua habilidade civil, sendo muitas vezes mobilizada junto com material que opera em tempo de paz. Dessa forma, diminuindo os encargos de transportes e requisição de meios civis para complementar a logística nacional. Além disso, à época da guerra, o alto grau de importância dada aos

---

<sup>35</sup> TINOCO, Júlio César. **A Mobilização do Exército de Israel para a guerra dos seis dias**. 1980. 20 p Monografia (Curso de Altos Estudos Militares),ECEME, Rio de Janeiro, 1980, p.10.

assuntos de defesa era materializado na destinação de 25% do PIB nacional para suas necessidades de segurança, fomentando sempre que possível a indústria nacional.

Quanto ao arcabouço legal que ampara os atos de mobilização, Israel conta com leis baseadas em jurisprudência bastante peculiar.

Significativo também foi a contribuição para o tema de mobilização proporcionado pelo conflito nas Ilhas Malvinas, em 1982, envolvendo o Reino Unido e a Argentina. Conflito ocorrido no Atlântico Sul por iniciativa da Argentina que invadiu as ilhas Malvinas após um rápido período de desgaste diplomático com o Reino Unido.

É bem verdade que a política e estratégia inglesas, desde o final da Segunda Guerra Mundial priorizavam compromissos firmados na OTAN. Em face disso, a surpresa estratégica do ato argentino foi inevitável sem, contudo, ser decisiva, pois o Reino Unido foi capaz de montar uma força-tarefa em curto espaço de tempo. Para isso, reativou velhos navios de guerra e incorporou uma frota considerável de navios mercantes para apoio logístico. Foi uma escolar demonstração da mobilização complementando a logística, demonstrando o elevado grau de organização do estado britânico ao mobilizar muitos meios civis para a guerra.

A operação de vulto, intitulada “Corporate”<sup>36</sup>, só foi possível graças à cooperação da sociedade civil, profissionais liberais, técnicos e empresas na condução do apoio logístico às operações em que obteve pleno êxito. Apesar da grande distância da área de operações para a Zona do Interior, todos os equipamentos e classes de suprimentos foram mantidos em alto nível de disponibilidade.

A significativa contribuição que os meios civis, complementando a logística nacional, proporcionaram ao esforço nacional inglês foi alvo de discussão no “Statement on Defense Estimates for 1982”.<sup>37</sup>

De todos os meios mobilizados, os que tiveram maior relevância foram os meios de marinha mercante em apoio às forças armadas. Contabiliza-se cerca de 45 navios mercantes, de passageiros, e pequenos barcos pesqueiros em apoio às operações nas Malvinas. Seja para transporte de combustível, seja para o de tropa, embarcações do porte do “Queen Elizabeth”, transatlântico de passageiros de luxo,

---

<sup>36</sup> DUARTE, Paulo de Queiroz. **Conflito das Malvinas**, vol 2, 1ªed, Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército Editora 1986. p.707

<sup>37</sup> Ibid,p.708

foram utilizados com sucesso durante a guerra. Além disso, a capacidade da indústria naval na adaptação de navios hospitais, navios oficinas, rebocadores só foi possível graças a um planejamento eficaz da indústria, alterando sua cadeia de produção para uma situação de guerra.

Destaca-se, ainda, o espírito de mobilização que reinou na sociedade britânica durante o período da guerra das Malvinas, onde arsenais, depósitos, órgãos da administração federal, firmas comerciais, estabelecimentos comerciais, empresas de transporte e de serviços alteraram significativamente sua cadeia de produção e trabalhavam em suas plenitudes voltadas para esforço de guerra.

Considerando o aspecto de normatização dos instrumentos legais para os atos de mobilização é interessante observar a experiência britânica em guerras passadas, donde surgiu a necessidade de se manter uma preparação contínua e planejada de suas forças. Como exemplo , em 1924 , o "Principal Supply Officers"<sup>38</sup> que tinha por responsabilidade a coordenação dos suprimentos de guerra para as forças armadas britânicas com a finalidade de evitar os atrasos e deficiências observados na Primeira Guerra Mundial, regulamentando as atividades das indústrias britânicas para uma situação de emergência nacional.

Em face disso, é que em cerca de 48h após a invasão Argentina nas ilhas Malvinas, a rainha Elizabeth II aprova a "Requisition of Ships Order"<sup>39</sup> dando o amparo legal a situação de emergência que ora se apresentava. Vale ressaltar que os poderes outorgados pela rainha através de tal regulamentação remontam a 1.189, durante o reinado de Ricardo I - Ricardo Coração de Leão - na preparação para a terceira Cruzada.

Em resumo, esta regulamentação autoriza ao secretário de estado inglês o poder de requisição para o serviço de sua majestade qualquer navio britânico assim como todos meios a que pertençam, estipulado ainda uma indenização pelo uso durante seu emprego a serviço de sua majestade, bem como uma indenização posterior e por qualquer dano ao navio ou sua carga durante o seu emprego o pelo estado. Assim foi com o transatlântico "Queen Elizabeth", que recebeu considerável indenização pela sua utilização na guerra das Malvinas.

---

<sup>38</sup> Ibid,p.708

<sup>39</sup> Ibid,p.708

Nesse sentido, é importante que fique claro que mesmo que houvesse intenção solidária dos proprietários dos navios em ceder seus meios navais para o governo britânico, ainda assim o instrumento de requisição é fundamental a fim de resguardar a segurança jurídica dos contratos firmados entre estes e seus contratantes. Sendo assim, o exemplo britânico pode ser considerado como o mais atual e ilustrativo exemplo de utilização do instrumento legal da requisição na Idade Contemporânea, indo ao encontro dos princípios democráticos da legalidade e do respeito à propriedade privada.

Por outro lado, também como ensinamento, observa-se que a falta de organização e preparo da Argentina para a guerra estava diretamente interligada a ausência de uma legislação de defesa nacional. Em consequência, a deficiência de órgãos adequados que permitissem prever, planejar e executar de forma sistêmica a mobilização nacional, dando respaldo às ações que foram desenvolvidas pelas forças armadas.

A Lei de Defesa Nacional, Nr.º 16.970, de 1966 tinha por finalidade regulamentar e sistematizar tais aspectos, no entanto, a desorganização estrutural do governo argentino não permitiu a sua efetivação. Em suma, não basta somente existência de uma norma legal, pois a falta da regulamentação de uma norma legal existente acarreta as consequências que foram observadas na derrota das forças argentinas.

Ao final do século XX observa-se um novo modelo de guerra, que proporcionado pela nação hegemônica no mundo atual, EUA, não é um parâmetro para as demais nações em desenvolvimento, entretanto serve como ensinamento da nova concepção dos conflitos atuais: grande agressividade, poder de choque, grande massa de meios; tudo isto em um curto espaço de tempo. Assim foi a primeira Guerra do Golfo<sup>40</sup>.

---

<sup>40</sup> SCHUBERT, Frank N., KRAUS, Theresa L. **Tempestade no deserto**. 1ªed. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército Editora, 1998. p. 67.



## **4 EVOLUÇÃO HISTÓRICA DA MOBILIZAÇÃO NACIONAL E DA REQUISIÇÃO NO BRASIL**

### **4.1 PERÍODO COLONIAL**

Sempre se reconheceram às forças armadas o direito de exigirem dos habitantes os bens particulares para satisfação das necessidades da guerra e das lutas intestinas. Vimos nos primórdios tempos as prestações de serviços pessoais, munições, mantimentos e dinheiro além da ocupação de território necessária ao acampamento das tropas, sem a indenização dos prejuízos por isso causados. Aos súditos da nação assistiam o dever de contribuir com os recursos indispensáveis à defesa da pátria. O Rei, proprietário de todas as terras de seu reino, compensava a todos quantos cooperassem para a vitória. Em país estrangeiro, a pilhagem era um ato legítimo, a nação derrotada tinha suas riquezas divididas entre militares e nobres.

Todos os princípios acima apresentados estavam consagrados na legislação portuguesa à época do descobrimento do Brasil e perduraram durante todo o período

colonial. Nesse sentido, o Foral da Bahia, de 26 de agosto de 1534, impunha aos moradores, povoadores e povo a obrigação de prestar serviços militares quando o Capitão precisasse do seu auxílio. Entre os deveres que o regimento dado a Tomé de Souza em 15 de dezembro de 1548, cabia aos colonos o dever de possuir armas e munições para defesa dos fortes e povoados.<sup>41</sup>

As primeiras tentativas de mobilização no Brasil ocorreram ainda no Período Colonial. Nesta época, Portugal contava com o Conselho de Guerra<sup>42</sup> encarregado do recrutamento e municiação das tropas. No entanto, na Colônia, a primeira organização militar se teve com as Capitânicas Hereditárias, onde o Capitão Donatário era o responsável por prover a defesa delas, providenciando toda a logística e armamento a sua própria custa e de seus subordinados, como visto acima. Vale ressaltar que a carência de habitantes não permitia exclusão de nenhum homem válido, sendo assim, todos podiam ser convocados em caso de necessidade.

Por conseguinte, como consequência da situação de beligerância com espanhóis, franceses e holandeses no século XVI e devido à dificuldade de se manter um fluxo adequado de importações de armas e munições da metrópole, essa mobilização dos meios manufatureiros locais restringiu-se aos artesãos radicados nas vilas e fazendas da colônia e nos arsenais e estaleiros existentes no Brasil. Esse quadro e perdurou até o fim do período colonial.

Sob a ótica legal, as leis promulgadas por D. Manuel, rei de Portugal, concediam ao monarca o direito de lançar pedidos e imposições em tempo de guerra ou em qualquer outra situação de semelhante necessidades. Podia tomar os carros, bestas e navios de seus súditos sempre que se fizesse mister ao serviço do Reino. Essas leis foram mantidas pelas ordenações Filipinas e vigoraram por mais 200 anos<sup>43</sup>.

A Revolução Francesa em 1789 trouxe em seu bojo os direitos dos homens, e dentre eles o direito de propriedade. Este garantia ao proprietário que o estado fosse impedido de lançar mão de sua propriedade mesmo em caso de interesse público, salvo se efetuasse pagamento prévio e justo da indenização.

---

<sup>41</sup> LEITE FILHO, Solidônio. **Requisições Militares e Civis**. 1ª ed. Rio de Janeiro: J Leite e Cia., 1931.p.7

<sup>42</sup> Ibid. p.9.

<sup>43</sup> Ibid, p.8

Já no século XIX, no período que antecedeu a vinda da família real para o Brasil, Portugal adotou e estendeu à sua colônia as novas conquistas alcançadas pela Revolução Francesa. Por exemplo, a fim de impedir que as autoridades da colônia, sob o pretexto de atender aos interesses do rei continuassem a atentar contra propriedade individual, expediu o Decreto de 21 de maio de 1821, pelo qual o Príncipe Regente, considerando ser uma das principais bases do pacto social entre os homens, a segurança de seus bens, determinou que:

“... ninguém mais tomasse contra sua vontade e coisa alguma de que fosse possuidor ou proprietário fossem quais fossem as necessidades do estado, sem que primeiramente de comum acordo se ajustasse o preço que pela Real Fazenda deveria ser pago no momento da entrega. Porém, na hipótese de faltarem meios proporcionados ponto pagamento, receberia o vendedor título aparelhado, para em tempo competente haver sua indenização”<sup>44</sup>

Verifica-se, portanto, que, na iminência de tornar-se independente da Coroa Portuguesa, o Brasil passou a contar com dispositivos legais que regulassem as atividades de requisição, e que seriam os embriões de dispositivos legais futuros.

## 4.2 PERÍODO IMPERIAL

Tão logo proclamada a Independência, notáveis foram os esforços de D. Pedro I para dotar a recente Nação da organização de elementos indispensáveis. Dentre tantos, foram criados Comissariado Geral do Exército, o Depósito Geral de Recrutadas, fábricas de material bélico, munições e arsenais. Além disso, alguns estabelecimentos criados no período colonial foram também reformados tais como o Trem Real e a Fábrica da Casa de Armas da Conceição. Tudo isto representou um esforço de mobilização de pessoal e material a fim de dar ao Exército as condições para cumprir com as suas responsabilidades na defesa da nação, cujo reconhecimento de Portugal só ocorreu no em agosto de 1825.

Quanto à mobilização de pessoal, o serviço era obrigatório, o recruta ao ingressar no quartel para prestação do serviço militar recebia uma esteira para dormir e

---

<sup>44</sup> Ibid, p.9

comprava com seu próprio soldo uma tigela, um prato de barro, uma colher e uma faca<sup>45</sup>. Nesse sentido, D. Pedro I, após as ações acima mencionadas, disse:

O exército não tinha nem armamento capaz, nem gente, nem disciplina; de armamentos está pronto perfeitamente; de gente vai-se completando conforme o permite a população, e de disciplina em breve chegará ao auge, já sendo o mais exemplar do mundo. Nos arsenais do exército tem ser trabalhado com toda atividade (...) todos os reparos de Artilharia das Fortalezas desta corte estavam totalmente alagados; hoje acham-se e prontos(...) <sup>46</sup>

Isto posto, podemos verificar o esforço do poder central do Império em no mais curto prazo dotar seu Exército dos meios de material e pessoal necessários para cumprir a sua missão de defesa nacional, sendo para isto mobilizado meios, instalações e recursos humanos existentes, configurando, pois, a fase de preparo da mobilização nacional.

Durante o Segundo Reinado, ainda em guerra contra o Estado Oriental do Uruguai e na iminência declarar a guerra contra o Paraguai, o imperador D. Pedro II viu a necessidade de mobilizar o restante do Exército nacional para fazer frente a esta nova empreitada. No entanto, o Exército nacional com boa parte já empregado no sul do país não tinha condições de empreender uma guerra contra o Paraguai, que há muito vinha se mobilizando em pessoal e material para a guerra. Sendo assim, o Imperador constatando que não possuía os recursos humanos em número suficiente para fazer face a esse estado de beligerância convoca através do Decreto N<sup>o</sup>. 3371 os Corpos de Voluntários da Pátria, compostos de todos os cidadãos maiores de 18 e menores de 50 anos que voluntariamente quisessem se alistar de acordo com o estabelecido no documento legal.

Assim sendo, o sucesso do chamamento do Imperador aos cidadãos brasileiros para guerra foi tamanho que representou 75% dos batalhões do exército de linha<sup>47</sup>. Se do ponto de vista da mobilização de pessoal, mesmo com uma medida extrema foi alcançado o sucesso, no tocante à mobilização de material esta foi bastante deficiente.

<sup>45</sup> FROTA, Guilherme de Almeida. **Quinhentos anos de História do Brasil**. 1<sup>a</sup> ed. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército Editora, 2000.p.247.

<sup>46</sup> Ibid p.249.

<sup>47</sup>DUARTE, Paulo de Queiroz. **Os Voluntários da pátria na guerra do Paraguai**, vol 1, 1<sup>a</sup>ed, Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército Editora,1981, p. 199.

A ausência de um órgão central que coordenasse esta mobilização se fez notar no fardamento do soldado, que, por ausência de orientação central, ficou a cargo dos presidentes das províncias que confeccionaram de acordo com a imaginação e gosto destes.

Quanto à Marinha, a maior parte da frota naval tinha origem em estaleiros estrangeiros, no entanto, vários navios também saíram dos arsenais de marinha nacionais tais como: as corvetas Baiana, e Imperial Marinheiro, construídas nos arsenais do Rio de Janeiro, Bahia, Pernambuco e Pará. No estaleiro da Ponta de Areia, em Niterói, foram construídos os vapores Recife, D. Pedro II e Paraná, além da canhoneira Taquari. Mesmo assim o despreparo da marinha para uma guerra ainda era uma realidade, a ausência de uma indústria metalúrgica no país impedia a construção de encouraçados, sendo ainda encomendado, na França, o Encouraçado Brasil.

Isto posto, após esta breve e conturbada mobilização nacional ainda permanecia a certeza de que o Brasil ainda não se encontrava em situação de fazer frente sozinho ao poderio militar do Paraguai.

Durante o Império, o direito de propriedade era mantido em toda sua plenitude. A Constituição de 1824 protegia os bens do indivíduo contra as arbitrariedades do poder executivo. Se o interesse público, legalmente verificado, exigir o uso e emprego da propriedade privada seria o cidadão previamente indenizado do valor dela, conforme prescreve o texto legal:

Art. 179. A inviolabilidade dos Direitos Civis, e Politicos dos Cidadãos Brasileiros, que tem por base a liberdade, a segurança individual, e a propriedade, é garantida pela Constituição do Imperio, pela maneira seguinte.

(...)

XXII. E'garantido o Direito de Propriedade em toda a sua plenitude. Se o bem publico legalmente verificado exigir o uso, e emprego da Propriedade do Cidadão, será elle préviamente indenmisado do valor della. A Lei marcará os casos, em que terá logar esta unica excepção, e dará as regras para se determinar a indemnisação.<sup>48</sup>

(...)

No entanto, quando o governo estivesse em guerra ou comoção intestina e precisasse recorrer aos meios extraordinários para afastar o perigo resguardar a soberania do Império, todas as formalidades legais colocavam-se em segundo plano.

<sup>48</sup> BRASIL. **Constituição Política do Império do Brasil** (de 25 de março de 1824). Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao24.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao24.htm)

Desse modo, ficava o poder executivo legitimado a tomar para si e utilizar da propriedade privada, devendo, no entanto, pagar a necessária indenização em tempo oportuno conforme prescreve o artigo 8º da Lei de 9 de setembro 1826.

Desta forma, as autoridades militares, para satisfazer a sua mobilização de material e sustento, apropriavam-se de bens privados sem, contudo fornecer documentos comprobatórios para devida indenização. Desta feita, com o desrespeito ao direito de propriedade decorrente da suspensão das garantias constitucionais - em caso de agressão estrangeira ou comoção intestina<sup>49</sup> - o proprietário ficava na contingência de reclamar a posteriori do Estado, a devida indenização. Esta prática resultava em prejuízos não só para os proprietários como também para a Fazenda Nacional. As dificuldades geradas pela falta de documentos comprobatórios do esbulho de que eram vítimas fazia que recorressem aos tribunais, que, via de regra, decidiam majoritariamente pela importância da indenização, em detrimento da fazenda pública.

Este procedimento perdurou por todo o período monárquico e no início do período republicano.

#### 4.3 PERÍODO REPUBLICANO

Durante o período da República Velha, ainda no governo de Floriano Peixoto, por ocasião da Revolta da Armada, carecia o estado brasileiro de disposições legais que pusessem fim aos abusos e violências praticadas por agentes do governo investidos da autoridade de requisitar. Inúmeros foram os casos de proprietários lesados em seu direito que recorreram aos tribunais a fim de satisfazer a indenização devida, o que implicou para a União pagamento pelos danos praticados por seus agentes como consequência da ausência de um dispositivo legal.

Nesse sentido, já durante o governo de Campos Salles, o Marechal Mallet, Ministro da Guerra, introduziu no projeto que reorganizava o Exército um capítulo sobre as requisições militares.

Transcorrida mais uma década, em 1911, tendo como Ministro da Guerra, o Marechal Dantas Barreto, iniciou-se um projeto de lei que regulasse as requisições militares em caso de mobilização ou de manobras do exército. Desta feita, na Câmara

---

<sup>49</sup> SOLIDÔNIO, Op. Cit. P. 12

dos Deputados, foi pronunciada a sua exposição de motivos que justificava projeto de lei:

"Entre as tropas e as populações estabeleceram-se em toda parte e em todos tempos relações em virtude das quais autoridade militar tem a faculdade de requisitar dos particulares a cessão de sua propriedade, o uso de seus bens ou a prestação de serviços pessoais exigidos pelas necessidades do Exército e Armada em operações com manobras.

Tais as requisições podem ocorrer no território nacional ou estrangeiro..

No primeiro caso são do domínio do direito público e decorrem do princípio jurídico em virtude do qual pode cidadão, por motivo de utilidade pública e mediante retribuição ou indenização, ser constrangido a ceder sua propriedade e a prestar serviços.

No segundo caso revestem a forma de contribuição que as leis da guerra têm permitido o invasor impo ao país invadido, mesmo a viva força, em virtude da regra de que a guerra deve manter a guerra ".<sup>50</sup>

O referido projeto de lei foi submetido à consideração da Câmara dos Deputados e foi duramente combatido, como podemos ver nas palavras do deputado José Araújo, que, sustentava desnecessária a aplicação do projeto:

"Em manobras cabe à Intendência prover as tropas com todo o necessário, fossem para onde fossem, com víveres e gêneros de todas as qualidades; e, em tempo de guerra, o Exército não precisará de lei para tomar conta da propriedade e para exigir serviços de qualquer cidadão, por não haver indivíduo capaz de negar auxílio as tropas de seu país".<sup>51</sup>

O debate prosseguiu com réplicas de ambos os lados e teve por conseqüência a estagnação do referido projeto na Câmara dos Deputados. Este só foi retomado quando foi deflagrada a 1ª Guerra Mundial. O afundamento de navios brasileiros em nossa costa bem como a carência de meios de sustento para a população provocaram a decretação por parte do congresso da Lei Nr.º 3.266 de 11 de junho de 1917, a qual requisitava os navios alemães ancorados em portos brasileiros, e à Lei Nr.º 3.533 de 3 de setembro de 1918, com a finalidade de minorar a crise alimentícia e facilitar ao governo o desempenho dos compromissos de abastecimento aos aliados, regulando as requisições civis enquanto durasse o estado de guerra. Finalmente, em 21 de junho de 1927, o congresso edita o Decreto Nr.º 17.859, que aprova o regulamento para as requisições militares, Lei Nr.º 4.263 de 14 de janeiro de 1921.

#### 4.3.1 As Insurreições Sertanejas

<sup>50</sup> SOLIDÔNIO, Op. Cit. P. 11

<sup>51</sup> SOLIDÔNIO, Op. Cit. P. 12

As campanhas de Canudos, no sertão nordestino e do Contestado, no sul do País criaram o embrião de uma estrutura de abastecimento às forças em operação trazendo a convicção de que as fontes normais de produção não eram suficientes para suprir a contento as exigências das situações excepcionais.

Tal ensinamento foi colhido após os inúmeros insucessos das forças republicanas em debelar a revolta de Canudos. Na expedição do Coronel Moreira César, os insucessos anteriores não foram devidamente apreciados nem pelo governo federal nem pelo próprio comandante da operação. O governo, apesar de reconhecer a importância da campanha, ainda negligenciava o fornecimento dos recursos adequados, tal como o armamento utilizado em mau estado de conservação e sem uma cadeia de suprimentos estabelecida.

No entanto, foi observado o desenvolvimento de uma mentalidade logística para atender às especificidades destes dois casos históricos, do qual surgiu a figura do Marechal Carlos Machado Bitencourt que, como Ministro da Guerra e atual Patrono do serviço de Intendência, planejou a resolução do grande problema do Exército em Canudos - a fome. Não obstante, a verdade é que não foram entabulados esforços possíveis de serem enfocados como Mobilização Nacional.

#### **4.3.2 A Revolução Constitucionalista de 1932.**

No tocante à evolução histórica da Mobilização no Brasil, merece especial destaque o sucesso da mobilização realizada pelo estado de São Paulo durante a Revolução Constitucionalista de 1932. Alguns autores afirmam que esse esforço de mobilização constitui, realmente, a única experiência brasileira em termos de mobilização total dos recursos disponíveis no Poder Nacional.

Nos poucos meses de conflito, São Paulo viveu um verdadeiro esforço de guerra. Não apenas as indústrias se mobilizaram para atender às necessidades de armamentos, mas também a população se mobilizou, seja com voluntários para incorporar nas forças constitucionalistas, seja com trabalhadores no apoio logístico e até mesmo financeiro ao ideal da Revolução.

Sob o ponto de vista da mobilização política, ela desenvolveu-se antes de deflagrada a revolução, pois evidenciadas as posições antagônicas entre o Partido



Democrata, por um lado, e os "tenentes" e Getúlio Vargas por outro, em maio de 1931 os democráticos deram início em São Paulo a um processo de mobilização política que visava organizar forças para a luta pela convocação de uma constituinte.

Destarte, logo em seguida, o movimento constitucionalista ganhou corpo através de manifestações efetivas de apoio por parte de diversos setores das classes médias e da oligarquia. O Instituto de Engenharia de São Paulo, a Sociedade de Medicina e Cirurgia de São Paulo e o Instituto da Ordem dos Advogados de São Paulo elaboraram uma circular dirigida às entidades profissionais, solicitando-lhes apoio para que se fizesse a propaganda para a restauração do regime constitucional. Nesse sentido, o apoio da imprensa foi fundamental tal como o jornal *O Estado de São Paulo*, que publicou o manifesto da Liga de Defesa Paulista, evocando o ideário da tradição bandeirante heróica do estado e a necessidade de preservação de seu patrimônio.

A Mobilização de pessoal foi surpreendente, o alistamento para a guerra ultrapassou os duzentos mil homens. Este sucesso se deve ao órgão articulador da convocação dos paulistas para a guerra. O MMDC, entidade constitucionalista, foi criada a partir da morte de quatro jovens pelas forças do governo, a qual levava as iniciais dos nomes das vítimas.

No campo psicossocial, a população foi incentivada a colaborar no esforço da mobilização de material e pessoal através de campanhas realizadas pelos meios de comunicação da época. As forças paulistas foram constituídas em grande parte por voluntários que aderiram a campanha constitucionalista. Dentre as campanhas que visavam à participação do povo, pode se destacar a que solicitava doações em valores para o esforço de guerra e a propaganda psicológica que usava como símbolo os primeiros mortos no conflito. Assim, relata o Sr. José de Carvalho, de 81 anos em entrevista pelos 70 anos de aniversário da Revolução<sup>52</sup>:

"Eu organizava os garotos que captavam metais e ferros nas ruas, para serem transformados em armamentos". Com carrinhos improvisados, os meninos recolhiam desde panelas até objetos de ouro, que seriam levados a São Paulo.

---

<sup>52</sup> MOREIRA, Regina da Luz. Revolução de 1932. CPDOC, FGV. Disponível em [http://www.cpdoc.fgv.br/dhbb/verbetes\\_html/6366\\_5.asp](http://www.cpdoc.fgv.br/dhbb/verbetes_html/6366_5.asp)

A participação ativa de mulheres e homens, velhos ou crianças, provenientes dos mais diversos segmentos sociais, étnicos e econômicos que acreditaram na bandeira constitucionalista, exigiam a imediata democratização do país. Por mais conflituosos e múltiplos que pudessem ser seus objetivos pessoais, naquele determinado momento histórico, é inegável a convergência de esforços para alcançar um mesmo fim.

O sentimento patriótico contido na idéia da configuração geográfica do Brasil pelo bandeirante associado ao orgulho pela independência do País em solo paulista contribuiu favoravelmente para a mobilização popular.

Com o objetivo de atingir um público mais abrangente e mobilizá-lo em torno da guerra, os jornais de São Paulo buscaram novas alternativas jornalísticas que rompessem com a monotonia dos relatos distantes do teatro de operações. Os apelos aos voluntários eram lançados em grandes comícios em praças públicas, onde tribunos convocavam a multidão por meio da grande imprensa.

Esse voluntariado não se restringia apenas a um eficiente serviço que recrutava homens para a guerra. Muito mais que isso, tal engajamento popular abrangia os mais variados setores não apenas nas frentes de combate, mas, sobretudo, no apoio logístico da retaguarda. É principalmente nesse aspecto que a mobilização das massas se faz presente.

O apoio da imprensa foi fundamental também para a mobilização de material e recursos financeiros em apoio a causa paulista. A campanha do Tesouro da Guerra criou um lastro econômico para as despesas no confronto, com uma campanha de donativos de ouro e jóias. Em menos de uma semana, 5 mil pessoas tinham contribuído. Segundo declarou o escritor Menotti Del Picchia, a campanha foi iniciada na primeira quinzena de agosto, e "as mulheres perderam a mais feminina e resistente das suas vaidades: o amor pelas jóias"<sup>53</sup>.

Por outro lado, líderes militares solicitavam através da imprensa suas necessidades, conforme podemos observar:

"Graças à reputação do jornal e ao seu respaldo entre a população, um dos generais constitucionalistas, o mato-grossense Bertoldo Klinger, chegou a comentar: "Tudo quanto peço aos paulistas para essa guerra recebo em excesso", disse. Ele tinha pedido, por intermédio do Estado, binóculos de

---

<sup>53</sup> Ibid

campanha para ajudar os voluntários e os soldados no front. Em quatro dias, tinha recebido 500 binóculos”.<sup>54</sup>

Quanto ao campo econômico e da ciência e tecnologia, a Mobilização industrial traduziu a interdependência entre eles. O Laboratório de Ensaio de Materiais (LEM), da Escola Politécnica de Engenharia, foi procurado pelo comando militar da revolução, que sofria com a escassez de munição e armas. No futuro, esforços de guerra impulsionaram para o desenvolvimento do Instituto de Pesquisas Tecnológicas (IPT), transformando-o, anos mais tarde, em referência para a tecnologia industrial no País.

Para suprir a carência de armamentos dos paulistas, foi criado o Departamento Central de Munições (DCM), que contou com o engajamento de 740 engenheiros e 340 técnicos.

Segundo dados não confirmados, eram fabricados 190 mil cartuchos por dia e, no final da guerra, 10 mil granadas de mão por dia. No saldo final, foram contados quatro carros de combate, seis trens blindados, morteiros, canhões e outros armamentos.

No entanto, um objeto em especial criado neste período se destacou pela criatividade: a matraca, mecanismo que imitava o som de uma metralhadora a fim de iludir as tropas governistas.

Quanto à mobilização industrial, houve a adequação do parque industrial paulista à demanda determinada pelo conflito. As indústrias transformaram sua cadeia de produção e imediatamente passaram a produzir armas, munições, granadas, morteiros, obuses, uniformes, capacetes de aço, blindagem de trens e de veículos automotores, além de rações de combate e material de saúde.

Vale ressaltar que a adequação da Indústria Paulista beneficiou-se do fato de São Paulo, possuir na época, um estoque de todas as matérias primas necessárias, com exceção do trigo, para a população. Na ocasião, surge como órgão de coordenação civil da mobilização industrial, a Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP), na pessoa do Sr. Dr. Roberto Simonsen, o qual constituiu comissões setoriais para o seu planejamento e execução.

Assim conclamou a federação que dirigia para esforço de guerra:

---

<sup>54</sup> Ibid

"O papel das indústrias no presente momento é a trabalhar, trabalhar com calma e com confiança e neste sentido fazemos caloroso apelo aos nossos associados em particular as indústrias em geral."

[...]

"Cada paulista - e paulista são todos que trabalham neste estado - tem que elaborar na grande causa que levou SP a quebrar a sua tradição de paz e trabalho fecundo em benefício da coletividade"<sup>55</sup>

Isto posto, em que pese tratar-se de uma mobilização de um estado da federação contra o governo federal, temos um bom exemplo de dispositivo legal emanada pelo poder estadual com vistas a regular os atos de mobilização industrial no estado de São Paulo. O Decreto Estadual N.º 5.595 de 18 de julho de 1932 criava o Serviço de Cadastramento e de Mobilização Industrial - SCMI, como medida preliminar para mobilização do Parque Industrial do Estado de São Paulo, visando o aparelhamento e equipamento das forças constitucionalistas. Coube a Fiesp a direção deste serviço, ficando legitimada para poder requisitar e obter toda informação, bem como tomar as medidas necessárias para cumprir o disposto na lei.

Desta forma o Sistema de Mobilização Paulista organizava-se tendo como órgão central a FIESP, que estabelecia as ligações com as autoridades públicas civis e militares; com a Comissão de Abastecimento; com a Associação Comercial; com a Escola Politécnica Paulista e com o Instituto de Engenharia. Por outro lado, gerenciava os trabalhos do Conselho Consultivo Técnico de várias comissões especializadas, tais como : combustíveis; metais; explosivos; alimentação; viaturas e transporte; defesa e segurança dos locais de produção, depósitos e estabelecimentos comerciais . Além disso, tinha também um gabinete de estudos, o laboratório de experiência e um importante serviço de arregimentação do pessoal técnico, o que nada mais era do que a requisição de pessoal. Vejamos abaixo um organograma que trata o referido sistema de mobilização utilizado por São Paulo:

---

<sup>55</sup> OLIVEIRA, Clóvis de. A Indústria e o Movimento Constitucionalista de 1932. São Paulo: Federação e Centro de Indústrias, 1956. p. 158



naturais, constituiu-se num exemplo rico em ensinamentos para o planejamento e execução mobilização do País.

O esforço desenvolvido por São Paulo resultou numa das mais belas afirmações de vontade coletiva e teve como um dos foros de irradiação a mobilização industrial, desenvolvida de forma admirável, através da ação dinâmica e inteligente da Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP).

No entanto, o imprevisto na execução da mobilização tendo em vista a ausência de uma fase de preparo, foi o responsável por uma série de incidentes, conflitos de autonomia e de hierarquia, ausência de dispositivos legais e deficiências logísticas, erros que prejudicaram no conjunto o resultado do esforço empreendido. Portanto, esta improvisação ficou além dos resultados desejáveis, não por falta de colaboração, mas sim, pelo fato da inexistência de planejamento e alocação prévia de recursos diante da falta de uma cultura de mobilização.

Convém lembrar que para a Revolução de 1932, as forças governamentais também estavam despreparadas, obrigando o País a esforços excepcionais para mobilizar o pessoal e o material onde fosse possível, converter linhas de produções e redistribuir as disponibilidades de suprimentos existentes no país, além de adquirir meios de emprego militar no exterior. Nesse sentido, também foi extraordinária a mobilização dos governistas, pois em menos de duas semanas o governo conduziu de forma ordenada a convocação de pessoal e a mobilização de material, ainda que parcial, realizando também com firmeza e decisão o isolamento revolucionário.

#### **4.3.3 A 2ª Guerra Mundial**

O Brasil declarou Situação de Beligerância à Alemanha e à Itália em 21 de agosto de 1942 e já em 27 do mesmo mês reuniu-se pela primeira vez a Comissão Militar Mista de Defesa Brasil - Estados Unidos, em Washington, deliberando sobre como seria a participação militar do Brasil na guerra. Destacam-se dentre outros aspectos o fornecimento de material bélico e artigos de subsistência pelo "Lend

Lease”<sup>56</sup> com 50% do material de uma Divisão de Infantaria entregues no Brasil para treinamento e a outra metade no Teatro de Operações.

Sendo assim, sob a ótica da mobilização de material de emprego militar verificamos que esta não existiu decorrente do acordo acima firmado. No entanto o esforço de guerra depreendido pelos países aliados e do eixo diminuíram a oferta de produtos no mercado mundial, ocasionando algumas conseqüências internas para o Brasil. Dentre elas, podemos citar a edição de alguns dispositivos legais visando ao abastecimento e atendimento das necessidades da população e das tropas nacionais, como por exemplo, o Decreto Lei Nr.º 4812 de 1942, que tratava das Requisições Civis e Militares, além da criação de um órgão destinado a orientar o desenvolvimento das atividades relacionadas com o esforço de guerra e com a manutenção do ritmo econômico da Nação. Surge, assim, a Coordenação da Mobilização Econômica, com as atribuições necessárias ao cumprimento de sua missão.

A mobilização de pessoal para atender a FEB esbarrou em problemas de difícil solução, alguns dos quais acabaram se tornando ensinamentos para reformas no sistema de mobilização após a Segunda Guerra Mundial. Resumidamente foram eles:

- 1) Reserva desprovida de pessoal especializado para fazer face aos novos armamentos e equipamentos de transporte, guerra química, comunicações, engenharia, etc.
- 2) Alta percentagem de incapazes para o serviço - em especial de problemas dentários e psicológicos - levando ao abrandamento dos critérios de seleção e a conseqüências indesejáveis.
- 3) A seleção intelectual deixou a desejar em diversos aspectos, com centenas de analfabetos tendo sido incorporados, não atendendo às necessidades de pessoal para lidar com equipamentos sofisticados, o que exigia um nível intelectual mais elevado.
- 4) Rodízios e substituições excessivos dos elementos incorporados, sobrecarregando a administração e retardando a instrução.
- 5) Interesses pessoais em jogo (fundo afetivo e emotivo).

---

<sup>56</sup> Essa lei foi aprovada pelo Congresso americano, em 11 de março de 1941, e deu margem ao Acordo de Empréstimo e Arrendamento entre o Brasil e os Estados Unidos, de 1º de outubro de 1941, que veio a ser modificado, para vantagem mútua, em 3 de março de 1942, acordos esses conhecidos como *Lend-Lease*.

6) Falta de preparação psicológica do país para a guerra, cuja sociedade não chegou a compreender bem as causas que levaram os brasileiros a participarem de uma campanha externa.

Do acima exposto, podemos inferir que, na verdade, não houve uma mobilização geral do Brasil para o seu ingresso na 2ª Guerra Mundial. Não se colocaram todos os meios de material e pessoal do país à disposição da guerra, não houve a conversão da economia, em economia da guerra. Em outras palavras, a participação brasileira na Segunda Grande Guerra não permitiu ao país elaborar uma experiência mobilização nacional em todos os campos do poder.

#### 4.4 EVOLUÇÃO HISTÓRICA LEGAL DA REQUISIÇÃO NO BRASIL

O histórico legislativo no que se refere à Requisição apresenta-se um tanto conturbado no ordenamento jurídico brasileiro.

Uma questão de extrema importância acerca do tema de requisições é o pagamento de indenização ao proprietário do bem requisitado. Em regra, as requisições pressupõem o pagamento de indenização ulterior ao ato do Poder Público, ao contrário das desapropriações, que são feitas mediante indenização prévia. Segue abaixo um breve histórico constitucional acerca do instituto de requisições (paralelamente às desapropriações) no ordenamento jurídico brasileiro.

Na Constituição do Império de 1824 (Art. 179, XXII) admitia-se o direito de propriedade, porém condicionado em razão do bem público legalmente verificado nas hipóteses em que fosse exigido o uso e o emprego da propriedade do cidadão, mediante *prévia* indenização. Este inciso ainda dispunha que os casos que se enquadrassem nessa hipótese, bem como a forma de indenização, deveriam ser definidos por lei.

A Constituição Federal de 1891, da mesma forma que a Carta de 1824, tratava apenas do instituto da desapropriação, sem falar das requisições constitucionais. É o que dispunha o Art. 72, § 17, *in verbis*: “o direito de propriedade mantém-se em toda a sua plenitude, salvo a desapropriação por necessidade ou utilidade pública, mediante indenização prévia”.



A requisição passou a receber tratamento específico somente após a Constituição de 1934, que versava em seu Art. 5º, XIX que é de competência privativa da União legislar sobre “desapropriações, requisições civis e militares em tempo de guerra”. Pode-se também citar o Art. 113, 17 que delimitou o direito de propriedade em razão do interesse coletivo, inclusive em casos de guerra:

Art. 113 - A Constituição assegura a brasileiros e a estrangeiros residentes no País a inviolabilidade dos direitos concernentes à liberdade, à subsistência, à segurança individual e à propriedade, nos termos seguintes:

17) É garantido o direito de propriedade, que não poderá ser exercido contra o interesse social ou coletivo, na forma que a lei determinar. A desapropriação por necessidade ou utilidade pública far-se-á nos termos da lei, mediante prévia e justa indenização. Em caso de perigo iminente, como guerra ou comoção intestina, poderão as autoridades competentes usar da propriedade particular até onde o bem público o exija, ressalvado o direito à indenização ulterior.<sup>57</sup>

Importante frisar que no dispositivo legal acima transcrito, o direito de indenização por requisição de bens em hipótese de guerra foi assegurado de forma ulterior, ou seja, de forma diversa (prévia) que a indenização prevista nos casos de desapropriação de bens por necessidade ou utilidade pública.

A Constituição de 1937 volta a falar apenas em desapropriação (Art. 122, 14), tendo garantido o direito de propriedade “salvo a desapropriação por necessidade ou utilidade pública, mediante indenização prévia”.

No que se refere ao instituto da requisição, a Constituição de 1946 aproximou-se da Constituição de 1934, tendo assegurado o direito à propriedade, assim como sua relativização em casos de perigo iminente, quais sejam: (i) a guerra e (ii) a comoção intestina. Confira o parágrafo 16 do Art. 141:

§ 16 - É garantido o direito de propriedade, salvo o caso de desapropriação por necessidade ou utilidade pública, ou por interesse social, mediante prévia e justa indenização em dinheiro. Em caso de perigo iminente, como guerra ou comoção intestina, as autoridades competentes poderão usar da propriedade particular,

<sup>57</sup> BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1934**. Brasília. DF disponível <[http://www.planalto.gov.br/Ccivil\\_03/Constituicao/Constitui%C3%A7ao34.htm](http://www.planalto.gov.br/Ccivil_03/Constituicao/Constitui%C3%A7ao34.htm)> acesso em 20 de Junho de 2006.

se assim o exigir o bem público, ficando, todavia, assegurado o direito a indenização ulterior.<sup>58</sup>

A Constituição de 1967 não tratou expressamente do termo “requisição”, mas no parágrafo 22 do art. 150 era previsto o uso da propriedade particular em caso de perigo público iminente, mediante o pagamento de indenização *ulterior* ao proprietário. O pagamento ulterior pode ser contrastado em relação à “*prévia e justa indenização em dinheiro*” garantida nas hipóteses de desapropriação por necessidade ou utilidade pública. O tratamento constitucional da Carta de 1969 acerca das requisições em nada acrescentou ao que já havia sido disposto em 1967. Houve apenas uma única mudança quanto à desapropriação, “*facultando-se ao expropriado aceitar o pagamento em título de dívida pública*”.

A atual Constituição Federal (art. 22, III) atribui competência privativa à União para legislar sobre “*requisições civis e militares, em caso de iminente perigo e em tempo de guerra*”. A doutrinadora Maria Sylvia Di Pietro fala que a requisição, em qualquer de suas modalidades, seja civil ou militar, configura um procedimento unilateral e auto-executório, sendo prescindível qualquer autorização do Poder Judiciário<sup>59</sup>.

O art. 5º, XXV da Constituição Federal (ao contrário das Cartas Constitucionais anteriores) versa que: “*No caso de iminente perigo público, a autoridade competente poderá usar de propriedade particular, assegurada ao proprietário indenização ulterior, se houver dano*”. Sendo assim, a indenização pelo uso dos bens alcançados pela requisição é condicionada: o proprietário só fará jus à indenização se houver dano; inexistindo danos não haverá indenização.

#### 4.5 CONCLUSÃO PARCIAL

Conclui-se parcialmente, que do Brasil Colônia até a República Velha, as necessidades operacionais logísticas foram preenchidas basicamente, por duas vias: importação ou produção em unidades fabris próprias, além da utilização indiscriminada

<sup>58</sup> BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1946**. Brasília. DF disponível <[http://www.planalto.gov.br/Ccivil\\_03/Constituicao/Constitui%C3%A7ao46.htm](http://www.planalto.gov.br/Ccivil_03/Constituicao/Constitui%C3%A7ao46.htm)> acesso em 20 de Junho de 2006.

<sup>59</sup> DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 17ª ed. São Paulo: Atlas, 2004, p. 131.

da requisição para satisfazer as necessidades da Coroa Portuguesa e do Império.

Do estudo da evolução histórica da Mobilização e Requisição no Brasil, observa-se que continuamente foram improvisadas soluções, pois o País não estava preparado para as eventuais necessidades decorrentes das situações que se apresentaram. A experiência histórica brasileira demonstra a inexistência de um permanente esforço de mobilização e de um sistema de mobilização, apoiado em sólido aparato legal, capaz de planejar e executar a mobilização nacional.



## **5 A PROBLEMÁTICA BRASILEIRA**

A recente aprovação do Projeto de Lei 2.272 na Lei nº. 11.631, de 27 de dezembro de 2007 que a trata do Sistema Nacional de Mobilização – SINAMOB - confirmou a necessidade de ampliar uma discussão jurídica sob os aspectos legais que cercam a referida Lei. Neste sentido, no presente capítulo o autor abordará algumas questões jurídicas relevantes para a compreensão da já promulgada Lei de Mobilização que traz, em seu bojo, o instituto da requisição, uma das formas de intervenção do estado na propriedade.

A Lei nº. 11.631, de 27 de dezembro de 2007, dispõe sobre a Mobilização Nacional e cria o Sistema Nacional de Mobilização (SINAMOB), instrumento que carecia de um marco regulatório, previsto nos art. 22, inciso XXVIII e art. 84, inciso XXIX da Constituição Federal. Nesse sentido, estabelece que a Mobilização Nacional desenvolver-se-á em duas fases: a de planejamento e a de execução. Para o desenvolvimento das ações de planejamento e execução, a lei cria o SINAMOB:

“... que consiste no conjunto de órgãos que atuam de modo ordenado e integrado, a fim de planejar e realizar as Fases de Preparo e de Execução da Mobilização e da Desmobilização Nacionais”<sup>60</sup>

No entanto, a lei elenca como ferramenta para alcançar seus objetivos de mobilização o instituto da requisição, já abordado anteriormente, e tem na sua regulamentação legal o objetivo principal desse trabalho, pois, apesar de sua previsão constitucional, a requisição ainda permanece controversa quanto à sua aplicação. Sendo assim, serão abordados alguns aspectos jurídicos, conforme reza a doutrina brasileira, de maneira que se possa desenvolver um senso crítico da problemática que envolve o assunto.

### 5.1 REVOGAÇÃO E REPRISTINAÇÃO

Na ciência do direito, basilar é o entendimento da eficácia da lei no tempo, e isto se deve pelo fato de que leis nascem, modificam-se e se revogam. Sendo assim, é fundamental a compreensão de tais fenômenos para o estudo e a aplicação de normas de nosso direito positivo. Este afirma que uma lei está em vigor até que outra a modifique ou a revogue, conforme preceituam o Decreto-Lei nº. 4657 de 1942, Lei de Introdução ao Código Civil e a Lei Complementar 95/ 98, em destaque no texto abaixo:

Art. 2º Não se destinando à vigência temporária, a lei terá vigor até que outra a modifique ou revogue.

§ 1º A lei posterior revoga a anterior quando expressamente o declare, quando seja com ela incompatível ou quando regule inteiramente a matéria de que tratava a lei anterior.

§ 2º A lei nova, que estabeleça disposições gerais ou especiais a par das já existentes, não revoga nem modifica a lei anterior.

§ 3º Salvo disposição em contrário, a lei revogada não se restaura por ter a lei revogadora perdido a vigência.<sup>61</sup>

(...)

<sup>60</sup> BRASIL. **Lei Nº. 11.631, de 27 de dezembro de 2007.** Dispõe sobre a Mobilização Nacional e cria o Sistema Nacional de Mobilização - SINAMOB. Brasília .DF: disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2007/Lei/L11631.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Lei/L11631.htm)

<sup>61</sup> BRASIL. **Decreto-Lei Nº. 4.657, de 4 de setembro de 1942.** Lei de Introdução ao Código Civil Brasileiro Brasília. DF: disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Decreto-Lei/Del4657.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del4657.htm)

Dessa forma, fica o entendimento de que uma lei posterior revoga a anterior quando expressamente o declare, quando seja com ela incompatível, ou quando regule inteiramente a matéria de que tratava a lei anterior. A revogação pode ser, portanto, expressa ou tácita.

De outro lado, a revogação é definitiva, pois a lei revogada não se restaura por ter a lei revogadora perdido a vigência.<sup>62</sup>

Assim, afirma-se que revogar significa retirar a validade de uma norma por meio de outra norma. A norma revogada sai do sistema, interrompendo o curso de sua vigência.

Existem vários tipos de revogação:

- Revogação expressa: a lei indica o que está sendo revogado;
- Revogação tácita: quando a norma anterior for incompatível com a lei nova ou quando a lei nova regular inteiramente a matéria de que trata a lei anterior;
- Revogação de fato: Quando a norma cai em desuso;
- Revogação total ou ab-rogação: ocorre quando a totalidade da lei anterior for revogada pela lei nova;
- Revogação parcial ou derrogação: ocorre quando a lei nova revoga tácita ou expressamente apenas algumas das disposições da lei antiga, continuando o resto em vigor.

Outro aspecto a ressaltar é a questão da repristinação. Salvo disposição em contrário, a lei revogada não se restaura por ter a lei revogadora perdido a vigência<sup>63</sup>. No entanto, não há impedimento à repristinação da lei revogada, desde que seja disposto expressamente neste sentido.

De posse de tais conceitos sobre revogação e repristinação podemos fazer um paralelo à problemática brasileira no que se refere à Lei de Requisições nº. 4812 de 1942. Tal questão surge uma vez que a referida lei foi tornada insubsistente pelo Decreto-Lei nº. 8090 de 15 de outubro de 1945 e logo em seguida este também tornado

---

<sup>62</sup> LIMA, Hermes. **Introdução à ciência do Direito**. 27ª ed. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1983. p. 172.

<sup>63</sup> LIMA, Hermes. **Introdução à ciência do Direito**. 27ª ed. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1983. p. 174.

insubsistente pelo Decreto-lei nº. 8158 de 3 de novembro de 1945. Assim, questiona-se se o primeiro dispositivo legal ainda permaneceria eficaz.

De um lado, em 11 de junho de 1964, através do Ofício-parecer nº. 022, vê-se que o Exmo. Sr. Consultor-Geral da República, em resposta à consulta formulada pelo EMFA - Estado maior das Forças Armadas – no sentido de saber se a expedição do Decreto-Lei 8.158 revogando o de n.º 8.090 restabelecia a vigência do Decreto-lei 4.812 de 1942, e assim se manifestou, em síntese:

“No caso em exame, houve a ab-rogação expressa, indicando a cessação de vigor da lei, em termos gerais e declarando revogadas as disposições em contrário.

Assim somente uma nova norma legal poderá regular a requisição de bens móveis e imóveis, necessários às Forças Armadas e à defesa passiva da população.”

Desse modo, não obstante este último Decreto-lei considerou o mencionado consultor que tal caso não consiste em reconstituição, uma vez que, para ocorrência desta, é necessário que esteja expressamente disposto na lei que revogou a lei revogadora a vontade do legislador em tornar a lei revogada novamente eficaz.

Por outro lado, verifica-se também que a revogação da Lei de Requisições nº. 4.812 de 1942 não foi uma revogação típica, ou seja, uma revogação em que no texto da lei estivesse expressamente disposto o que estaria sendo revogado, pois somente o fato de tornar insubsistente a referida lei, conforme podemos observar no texto do referido decreto, não caracteriza uma revogação típica. Cabe neste momento uma breve explicação do termo “insubsistente”, retirada do dicionário Aurélio: “insubsistência é qualidade de insubsistente, ou seja, aquilo que não pode subsistir ou não subsistente, ou seja, é algo que não mais existe.”

Sendo assim, pode-se considerar que a sucessão dos dois últimos decretos-lei enseja mera restauração para a eficácia da Lei de Requisições, conforme afirma José dos Santos Carvalho Filho em sua obra “Manual de Direito Administrativo”:

“O decreto-lei nº. 4812/42 foi declarado em insubsistente pelo decreto-lei nº. 8090, de 15/10/45. Com ocorre que este último, por sua vez, foi tornado insubsistente pelo decreto lei nº. 8158 de 3/11/45. Como não houve revogação típica, considera-se que a sucessão dos últimos diplomas ensejou a mera restauração da eficácia do primeiro.”<sup>64</sup>

---

<sup>64</sup> CARVALHO FILHO, Op. Cit. p.622

## 5.2 ASPECTOS DE DIREITO CONSTITUCIONAL

### 5.2.1 Aplicabilidade das Normas Constitucionais

As normas presentes na Constituição não possuem uma isonomia quanto à sua eficácia, visto que existem níveis desta capacidade de produzir efeitos práticos. Em outras palavras, não basta uma norma constar na Constituição para ela ser eficaz.

O tema da classificação das normas constitucionais foi exaustivamente tratado pelo constitucionalista José Afonso da Silva<sup>65</sup>, em sua obra “Aplicabilidade das Normas Constitucionais”. Posteriormente, alguns autores utilizando-se da classificação já posta, inseriram particularidades na doutrina desenvolvida pelo autor mencionado.

Destarte, segundo o digníssimo constitucionalista, as normas constitucionais dividem-se em normas de eficácia plena, de eficácia contida e, por fim, de eficácia limitada.

As normas de eficácia plena são normas que têm aplicabilidade imediata, independem de qualquer regulamentação posterior a para sua aplicação, todavia, podem ser modificadas por intermédio de uma Emenda Constitucional. Nesse sentido, Maria Helena Diniz<sup>66</sup> traz, ainda, outra classificação que são as normas de eficácia absoluta, ou seja, intocáveis, a não ser pelo poder constituinte originário, pois, no caso das normas de eficácia absoluta, não há possibilidade de modificação, nem mesmo por Emenda Constitucional, como é o caso das denominadas cláusulas pétreas ou núcleo imutável da Constituição.

As normas de eficácia contida e igualmente as normas de eficácia plena têm aplicação imediata, integral e plena, entretanto, diferenciam-se da primeira classificação, uma vez que o constituinte permitiu que o legislador ordinário restringisse aplicação da norma constitucional, ou seja: neste caso, mesmo a norma constando no texto constitucional, poderá ter sua eficácia restringida por lei comum ou ordinária.

---

<sup>65</sup> SILVA, José Afonso da. **Aplicabilidade das normas constitucionais**. 10ª. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1982. p.89

<sup>66</sup> DINIZ, Maria Helena. **Compêndio de introdução à Ciência do Direito**. 6.ed. São Paulo: Saraiva, 1999. p.98.

Por último temos as Normas de eficácia limitada, pois as mesmas em que pese constarem da Carta Magna têm eficácia apenas doutrinária não possuindo aplicabilidade real e imediata. Neste caso, dependem obrigatoriamente de norma infraconstitucional para produzir efeito, são dependentes de complementação legislativa. Assim, acreditamos que em tal hipótese se enquadrem a requisição e a mobilização, pois, mesmo citadas na Constituição, ambas dependem de regulação específica em Lei, o que já foi feito com a Lei nº. 4812 de 1942, que tratava das requisições, e recentemente a Lei nº. 11.631 de 2007, no que tange aos aspectos de Mobilização Nacional.

Ocorre, porém, que a Lei de Requisições é reconhecida majoritariamente como revogada, mas o instituto da requisição também está presente no texto legal da Lei de Mobilização nº. 11.631 de 2007, que estabelece a necessidade de regulamentar esta norma constitucional de eficácia limitada.

### **5.2.2 Alguns Princípios Constitucionais**

Doutrinariamente entende-se que os princípios, ao lado das regras, são normas jurídicas. Os princípios, porém, exercem dentro do sistema normativo um papel diferente das regras. Estas descrevem fatos hipotéticos para serem aplicadas em casos concretos, por outro lado, os princípios têm papel diferente, são normas gerais e limitadoras que balisam o entendimento constitucional. Dessa forma, a seguir serão abordados alguns princípios constitucionais que devem orientar as questões estudadas neste trabalho.

O princípio da legalidade é um princípio basilar do estado democrático de direito, pois o Estado representado pelo poder público e seus administradores não pode exigir qualquer ação, proibição ou abstenção do cidadão senão em virtude de lei. Nesse sentido, o princípio da legalidade está consagrado na Constituição Federal no Art. 5º, II o qual estabelece que ninguém seja obrigado a fazer ou deixar de fazer coisa senão em virtude de lei anterior que o defina. Sem muito aprofundarmos no assunto e buscando objetividade com o escopo deste trabalho, a requisição e a mobilização só poderão ter eficácia se forem legais, se respeitarem o princípio da legalidade. Para isso, torna-se imprescindível a existência de lei anterior à sua utilização balizando os atos de mobilização e requisição. Caso contrário todos estes serão nulos de pelo direito,



eivados de vício de constitucionalidade, e, por conseguinte, não proporcionando assim os efeitos desejados.

Muito semelhante ao primeiro, o princípio da reserva legal protege o processo legislativo, meio pelo qual devem ser elaboradas, analisadas, corrigidas e discutidas as normas que se pretende aplicar na sociedade em sentido amplo. Sendo assim, o princípio da reserva legal estabelece que a regulamentação de determinadas matérias devam ser feitas necessariamente por lei formal, ou seja, devem seguir o processo legislativo constitucional. Nesse sentido, cabe ressaltar que, no caso da Lei de Requisições nº.4.812 de 1942, derivada de um decreto-lei, está consoante com a constituição brasileira, uma vez que todos os decretos-lei, de acordo com os ADCT – Atos e Disposições Contrárias e Transitórias da CF 1988 - foram recepcionados pela constituição em vigor. Ainda nesta matéria, cabe defender o princípio da reserva legal para os casos de medida provisória emanadas pelo poder executivo, que respeitando e os ditames constitucionais poderão transformar-se em lei formal, alinhando-se assim ao respectivo princípio.

O princípio do direito de propriedade está fundamentado na Constituição Federal no Art.5º, XII e XIII. Neste momento, cabe uma interpretação deste direito de forma mais restritiva, pois não há que se falar de direito de propriedade se não for respeitado a sua função social. Sendo assim, observa-se que este princípio não é absoluto, pois interage diretamente com o princípio da função social da propriedade. Para este último, encerra-se a discussão para definir os parâmetros de entendimento do que seja função social da propriedade.

Mister ressaltar a importância da definição de tais parâmetros, pois os atos de requisição de mobilização interferem diretamente na propriedade, seja pública ou privada. Para isso, tal discussão deve ser feita com oportunidade e antecedência visando afastar um quadro de insegurança jurídica no que tange à propriedade. Esta é uma das finalidades da execução deste trabalho, trazer ao plano acadêmico tais discussões de maneira que possam ser conduzidas ao plano político para viabilizá-los em soluções práticas.

### **5.2.3 Interpretação das Normas Constitucionais**

A Constituição Federal, por sua natureza mais abrangente, contempla proteção aos mais variados bens jurídicos, tais como saúde pública, liberdade de imprensa, defesa nacional, direito de propriedade, etc. Obviamente a proteção a estes bens jurídicos pode vir a envolver-se em uma relação conflituosa, sendo assim, como interpretar e resolver questões que envolvem a lide entre princípios constitucionais? Em face disso a doutrina indica algumas regras de Hermenêutica constitucional, procurando desta forma adotar uma forma sistemática de interpretação por meio de regras e processos que sinteticamente serão abordados abaixo.

Para interpretação da constituição federal deve-se conjugar a letra fria do texto com as características históricas e políticas e também com a sua contemporaneidade.

Nesse sentido, o ilustre constitucionalista português Canotilho<sup>67</sup> estabeleceu diversos princípios e regras interpretativas das normas constitucionais, são eles:

- a. princípio da unidade de constituição - ao interpretar a constituição deve-se evitar contradições entre suas normas;
- b. princípio do efeito integrador - na resolução de conflitos entre normas constitucionais deve-se priorizar aquelas que favorecem a integração política e social;
- c. princípio da máxima efetividade e ou da eficiência: deve ser atribuído a uma norma constitucional o sentido que lhe conceba a maior eficácia possível;
- d. princípio da conformidade funcional: durante a interpretação da norma não se pode chegar a oposição que subverta altere ou perturbe o esquema estabelecido constitucionalmente pelo legislador constituinte originário;
- e. princípio da concordância prática ou da harmonização: deve-se combinar os bens jurídicos em conflito de forma a evitar o sacrifício do total de uns em relação aos outros;
- f. princípio da força normativa da constituição: entre as interpretações possíveis deve ser adotada aquela que garanta maior eficácia, aplicabilidade e permanência das normas constitucionais.

Dessa maneira, é importante o entendimento que a contradição dos princípios constitucionais deve ser superada pela redução do alcance de cada um deles tomando-

---

<sup>67</sup> CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional e teoria da constituição**. 3ª ed. Coimbra, Portugal: Almedina, 1998.

se cuidado da não inversão ou da anulação de um princípio. Além disso, cabe ressaltar que cada norma constitucional tem uma função no ordenamento jurídico não podendo assim ser suprimida.

A importância da interpretação das normas constitucionais no escopo deste trabalho se faz presente pela necessidade do entendimento de que em alguns casos, a efetivação dos atos de mobilização e requisição visando a preservação do princípio da soberania nacional, poderá opor-se ao princípio do direito à propriedade, mesmo ressalvado a sua função social. Tal assertiva se faz dada a dificuldade em estabelecer o peso de importância entre determinado ato administrativo mobilizando ou requisitando bem ou serviço ou a utilização deste bem ou serviço pelo proprietário em benefício próprio ou da sociedade (função social da propriedade).

Sendo assim, estabelecido conflito entre os princípios citados deve-se buscar o princípio da concordância prática ou harmonização, aproveitando os ensinamentos do professor Canotilho. Para isso, deve-se argumentar a ponderação de interesses, coordenando os bens jurídicos em conflito e evitando sacrifício total de uns e relação aos outros. Ou seja, caberá ao administrador portador do direito de mobilizar ou requisitar determinado bem ou serviço compor juntamente com outra parte a melhor solução para o conflito estabelecido.

Tentando materializar o acima descrito, suponhamos a necessidade de mobilizar uma frota de caminhões de uma determinada transportadora com a finalidade de conduzir os suprimentos para uma tropa da Zona do Interior à Zona de Administração, sendo que esta mesma transportadora também é responsável pela logística de abastecimento de determinada cidade. Neste caso, temos de um lado o Princípio da Soberania Nacional, pois o país está em guerra, foi estabelecido um Teatro de Operações, e existe a necessidade de levar suprimentos da Zona do Interior para a Zona de Administração. Por outro lado, os meios necessários para realizar esta manobra logística já são utilizados, cumprindo sua função social no abastecimento da população. O agente mobilizador ou requisitante deverá realizar a composição necessária a fim de evitar que esta lide alcance os tribunais, perdendo-se assim a celeridade necessária para os casos em questão.

#### 5.2.4 Competência jurisdicional

A função típica do poder judiciário é a jurisdicional, para isso exerce seu controle utilizando os diversos órgãos elencados na Carta Magna. Para o escopo deste trabalho é relevante estudar a competência jurisdicional que cabe ao STF. Tal competência está definida nos artigos 102 a 103 da Constituição Federal, em que se destaca a sua função precípua, que é de corte de constitucionalidade. Dessa forma, realiza o controle concentrado da constitucionalidade do direito brasileiro.

Sendo assim, cabe ao Pretório Excelso julgar dentre outras, as ações diretas de inconstitucionalidade, as ações de inconstitucionalidade por omissão e as ações declaratórias de constitucionalidade, com o intuito de garantir a prevalência das normas constitucionais previstas na Carta Magna de 1988. Além disso, suas decisões produzirão eficácia contra todos e terão efeito vinculante. Seguem-se em destaque os dispositivos legais citados:

“Art.102 - Compete ao Supremo Tribunal Federal, precipuamente, a guarda da Constituição, cabendo-lhe:

I - processar e julgar, originariamente:

a) a ação direta de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo federal ou estadual e a ação declaratória de constitucionalidade de lei ou ato normativo federal;

.....

III - julgar, mediante recurso extraordinário, as causas decididas em única ou última instância, quando a decisão recorrida:

a) contrariar dispositivo desta Constituição;

b) declarar a inconstitucionalidade de tratado ou lei federal;

.....

§ 2º As decisões definitivas de mérito, proferidas pelo Supremo Tribunal Federal, nas ações diretas de inconstitucionalidade e nas ações declaratórias de constitucionalidade produzirão eficácia contra todos e efeito vinculante, relativamente aos demais órgãos do Poder Judiciário e à administração pública direta e indireta, nas esferas federal, estadual e municipal...”.

“Art. 103. Podem propor a ação direta de inconstitucionalidade e a ação declaratória de constitucionalidade:

I - o Presidente da República;

II - a Mesa do Senado Federal;

III - a Mesa da Câmara dos Deputados;

IV - a Mesa de Assembléia Legislativa ou da Câmara Legislativa do Distrito Federal;

V - o Governador de Estado ou do Distrito Federal;

VI - o Procurador-Geral da República;

VII - o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil;

VIII - partido político com representação no Congresso Nacional;

IX - confederação sindical ou entidade de classe de âmbito nacional.”

“Art. 103-A. O Supremo Tribunal Federal poderá, de ofício ou por provocação, mediante decisão de dois terços dos seus membros, após reiteradas decisões sobre matéria constitucional, aprovar súmula que, a partir de sua publicação na imprensa oficial, terá efeito vinculante em relação aos demais órgãos do Poder Judiciário e à administração pública direta e indireta, nas esferas federal, estadual e municipal, bem como proceder à sua revisão ou cancelamento, na forma estabelecida em lei.

§ 1º A súmula terá por objetivo a validade, a interpretação e a eficácia de normas determinadas, acerca das quais haja controvérsia atual entre órgãos judiciários ou entre esses e a administração pública que acarrete grave insegurança jurídica e relevante multiplicação de processos sobre questão idêntica.”<sup>68</sup>

A relevância do exposto acima se dá pelo motivo de que a questão da irrevogabilidade ou não da Lei de Requisições Nrº. 4.812 de 1942 ainda permanece obscura e sem um parecer da autoridade judicial competente. Tal afirmação baseia-se nos dispositivos legais apresentados e por entendermos que o parecer publicado pelo Sr. Consultor Geral da República, não basta para pacificar o assunto, necessitando assim a intervenção da Corte Maior.

### 5.2.5 Processo Legislativo

Considerando a frágil situação em que se encontra a Lei de Requisições nº. 4812 de 1942 diante de sua eficácia no ordenamento jurídico nacional, torna-se pertinente um estudo sumário sobre o processo legislativo brasileiro. Tal assertiva justifica-se pelo fato de que se esta for considerada revogada, estará aberto o caminho para um novo processo legislativo visando a uma nova Lei de Requisições. Por outro lado caso o entendimento da Corte Maior seja pela eficácia da lei, esta deverá adequar-se à realidade e ao novo ordenamento jurídico nacional, necessitando para isso a realização de emendas ou uma nova lei alterando ou acrescentando alguns dispositivos julgados pertinentes. Dessa forma, este estudo servirá de subsídio para elaboração de sugestões e recomendações ao final deste trabalho.

O respeito ao devido processo legislativo na elaboração de normas é um pressuposto do princípio da legalidade, já abordado neste capítulo e condição precípua para estabelecimento de uma lei. Nesse sentido, o desrespeito às normas que regem o referido processo acarretará na inconstitucionalidade formal da lei, cabendo ao Supremo Tribunal Federal o controle da constitucionalidade da mesma.

---

<sup>68</sup> CFRB, Op. Cit.

Outro entendimento pertinente ao estudo, é de como se processa a substituição de uma constituição por outra. Neste caso, a anterior perderá a sua eficácia, no entanto, o restante das leis em vigor durante a égide desta constituição ainda será válido, desde que compatível com a nova ordem constitucional. Não obstante, as normas conflitantes retirar-se-ão por completo do ordenamento jurídico, independente da espécie legal (emendas constitucionais, leis complementares, leis ordinárias, etc).

Em outras palavras, queremos dizer que uma lei promulgada sob a égide da primeira Constituição da República, Carta de 1891, poderá nos dias de hoje ainda estar em vigor, desde que esteja em consonância com os preceitos constitucionais da atualidade. Caso contrário, somente os dispositivos legais conflitantes serão abandonados após uma filtragem constitucional. Isso é o que a doutrina batiza de *Recepção*<sup>69</sup>.

Buscando um paralelo da doutrina com trabalho em questão, entendemos que a Lei de Requisições promulgada sob a égide da Constituição de 1942, mesmo que resolvida a questão de sua irrevogabilidade, já tratada no item anterior, deverá obrigatoriamente ser filtrada constitucionalmente pela Carta Magna de 1988. Além do mais, também deverão ser observados os aspectos que, pelo fator tempo - contemporaneidade - tornaram-se inviáveis a sua aplicação na atualidade.

O processo legislativo adotado no Brasil é o processo indireto ou representativo. Este se classifica em relação ao procedimento como ordinário, sumário e especial. O primeiro destina-se à elaboração de leis ordinárias. O segundo mais célere do que o primeiro, diferencia-se do sumário somente pela existência de prazo para sua deliberação por parte do Congresso Nacional. Por último, os processos legislativos especiais, que são estabelecidos para elaboração de emendas à constituição; leis complementares; leis delegadas; medidas provisórias e decretos legislativos, dentre outros. No estudo em questão, fixaremos nossa atenção no processo legislativo ordinário.

A elaboração de leis ordinárias está regulada no art. 59 da Constituição Federal conforme se observa no texto legal em destaque abaixo:

---

<sup>69</sup> MORAES, João Baptista Mascarenhas de. **Memórias**. Vol.1. 1ªed. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército Editora, 1984. p.519.

“Art. 59. O processo legislativo compreende a elaboração de:

[...];

III - leis ordinárias;

[...]

Parágrafo único. Lei complementar disporá sobre a elaboração, redação, alteração e consolidação das leis.”<sup>70</sup>

O processo legislativo ordinário apresenta as seguintes fases: a fase introdutória, fase constitutiva e fase complementar. Na fase de introdutória, é definido quem ou qual órgão caberá a iniciativa do projeto de lei, aspecto relevante para definir qual das casas legislativas analisará primeiramente o assunto em pauta, conforme perpetua o art. 61, parágrafo 2º e 64, caput:

“Art.61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.”

....

§ 2º A iniciativa popular pode ser exercida pela apresentação à Câmara dos Deputados de projeto de lei subscrito por, no mínimo, um por cento do eleitorado nacional, distribuído pelo menos por cinco Estados, com não menos de três décimos por cento dos eleitores de cada um deles.

....

Art.64. A discussão e votação dos projetos de lei de iniciativa do Presidente da República, do Supremo Tribunal Federal e dos Tribunais Superiores terão início na Câmara dos Deputados.”<sup>71</sup>

Na fase constitutiva, o referido projeto será analisado e votado nas duas casas legislativas, recebendo, ainda, a sanção presidencial conforme prevê o art. 66 da CF. Finalmente, a fase complementar compreenderá a promulgação e publicação da lei.

Muito semelhante ao processo legislativo ordinário, é o processo legislativo sumário que, atuando em regime de urgência constitucional conforme prevê o art. 64 parágrafo 1º ao 4º, poderá o Presidente da República solicitar ao Congresso Nacional urgência para apreciação de projetos de sua iniciativa, sendo esses dois aspectos condições de legitimidade<sup>72</sup>. Nesse tipo de processo, cada uma das casas legislativas terá prazo de 45 dias sucessivos para apreciação do projeto de lei, iniciando-se pela Câmara dos Deputados, que realizará a deliberação principal, em seguida o Senado Federal, realizando a deliberação revisional. No caso de eventuais emendas, o prazo

<sup>70</sup> CFRB, Op. Cit.

<sup>71</sup> Ibid

<sup>72</sup> MORAES, Op. Cit. p.521

será de 10 dias para apreciação de ambas as casas. Enfim, o referido processo não poderá exceder o prazo de 100 dias.

Nesse sentido, com relação a Lei de Requisições, em que pese ser essa lei de competência da União<sup>73</sup>, poderá ser de natureza ordinária, seja pelo processo ordinário ou sumário, caso a situação exigir celeridade. Acrescenta-se, ainda, a possibilidade da utilização do processo legislativo especial para Medidas Provisórias, instrumento legal regulado pelos art. 59, V e art. 62 da CF.

A medida provisória, sucessor imediato do extinto decreto-lei e inspirada no direito italiano<sup>74</sup>, deve ser considerada um ato normativo excepcional e célere que tem como pressupostos de legitimidade a relevância e a urgência. O ato é de competência única e exclusiva do Presidente da República que deverá submetê-la de imediato ao Congresso Nacional, devendo este, no prazo de trinta dias em sessão conjunta e bicameral, deliberar sobre a questão. Assim que editada, a medida provisória terá imediatamente força de lei, no entanto, caso a medida provisória não seja convertida em lei no prazo de trinta dias, perderá sua eficácia.

No caso de aprovação da medida provisória, esta poderá ser integral ou com alterações feitas pelo Congresso Nacional, entretanto, se for rejeitada, poderá ter um rejeição expressa ou uma rejeição tácita. Neste último, só quando decorrido o prazo sem que o congresso manifeste sua opinião. Assim, rege o texto constitucional com os aspectos acima abordados:

“Art.62. Em caso de relevância e urgência, o Presidente da República poderá adotar medidas provisórias, com força de lei, devendo submetê-las de imediato ao Congresso Nacional.”<sup>75</sup>

Sendo assim, aplicando o exposto acima a uma situação concreta, considerando neste caso a Lei de Requisições revogada e estando presentes o iminente perigo público, grave ameaça ou estado de guerra, caracterizando a relevância e urgência, pressupostos constitucionais, poderá o Presidente da Republica editar medida provisória regulando as atividades requisitórias.

---

<sup>73</sup> CFRB, Op Cit Art.22,III

<sup>74</sup> MORAES, Op. Cit. p.543.

<sup>75</sup> CFRB, Op.Cit.



Aparentemente simples poder-se-ia afirmar que, com a possibilidade de editar medida provisória tratando sobre as atividades de requisição civil e militar, a questão da discussão sobre a revogabilidade da Lei de Requisições ou até mesmo a elaboração de uma nova lei torna-se irrelevante. No entanto dois aspectos devem ser ressaltados. O primeiro é a insegurança jurídica a que ficariam sujeitos os bens e serviços requisitáveis em caso de necessidade, e o segundo é o prejuízo causado à fase de planejamento da mobilização nacional.

A insegurança jurídica traduz-se pela instabilidade das relações econômicas, profissionais e particulares com o Estado. Imaginem um pecuarista que pode mediante uma simples medida provisória ter que ceder seu rebanho, mesmo com indenização ulterior. Não seria mais adequado a preexistência de uma Lei regulando as atividades requisitórias, assegurando ao Estado e ao produtor um planejamento adequado baseado em arcabouço jurídico sólido? Neste sentido, utilizando uma metáfora bem característica o Presidente da OAB do estado de São Paulo assim caracterizou a insegurança jurídica causada pelas medidas provisórias, comparando-as a uma partida de futebol:

“É inadmissível que o juiz apite o início da partida sem que todos tenham ciência das regras que vão reger aqueles 90 minutos. E se mudarmos as regras durante a partida, nós vamos ter problemas no que diz respeito à interpretação daquelas novidades e daquela ruptura a uma perspectiva de 90 minutos de segurança no que diz respeito às regras que devem ser observadas”<sup>76</sup>

Neste cenário, a qualidade dos diplomas legais torna-se fundamental para garantir a segurança jurídica, o que não ocorre com as medidas provisórias.

Corroborando com esse primeiro aspecto, a doutrina de mobilização materializou na Lei de Mobilização, no seu art. 3º a fase de preparo da Mobilização Nacional conforme texto em destaque:

“Art. 3º O preparo da Mobilização Nacional consiste na realização de ações estratégicas que viabilizem a sua execução, sendo desenvolvido desde a situação de normalidade, de modo contínuo, metódico e permanente.”<sup>77</sup>

<sup>76</sup> Seminário “ Riscos e Oportunidade de Empreender no Brasil”, realizado pela OAB SP

<sup>77</sup> BRASIL. **Lei Nº. 11.631, de 27 de dezembro de 2007**. Dispõe sobre a Mobilização Nacional e cria o Sistema Nacional de Mobilização - SINAMOB. Brasília .DF: disponível em : [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2007/Lei/L11631.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Lei/L11631.htm)

Conseqüentemente, seria pertinente que esta fase de preparo estivesse apoiada em um amparo legal já existente, facilitando as relações de cadastramento e de levantamento das necessidades necessárias às atividades de mobilização.

Após esta breve explanação do processo legislativo brasileiro, sem a pretensão de esgotá-lo, mas sim de trazer ao plano de discussão as idéias principais que o autor julga pertinente ao escopo deste trabalho, pode-se inferir que muitos são os caminhos a seguir para regulamentar os aspectos da requisição, independente da materialização da questão de revogabilidade da Lei de Requisições Nr.º 4812/42.

#### **5.2.6 Controle de Constitucionalidade**

De acordo com o ordenamento jurídico nacional, a supremacia da Constituição Federal deve ser respeitada, para isso é necessário que haja um controle da constitucionalidade sobre todo o ordenamento jurídico da nação a fim de preservar a rigidez constitucional e a proteção dos direitos fundamentais. O controle de constitucionalidade de uma lei pode ser feito de forma preventiva ou repressiva de acordo com o momento de sua criação ou de sua vigência.

Assim, o controle de constitucionalidade preventivo é realizado ainda na fase de projeto de lei, seja pelo poder legislativo através das comissões de constituição e justiça instaladas em ambas as casas legislativas, Câmara dos Deputados e Senado Federal, ou, através do veto jurídico de competência do Presidente da República de acordo com art. 66, §1º, da CF. Em ambas, as oportunidades são avaliados os requisitos de constitucionalidade do projeto de lei, de maneira que, caso havendo alguma inconstitucionalidade, esta não passe a ter vigência e eficácia no ordenamento jurídico.

O controle de constitucionalidade repressivo é realizado quando a norma já está em vigor e produzindo efeitos, desta forma, existem dois métodos de controle de constitucionalidade: o primeiro denomina-se reservado ou concentrado (por via de uma ação), e o segundo, difuso ou aberto (via de exceção). Ambos são de competência do poder judiciário. Além disso, cabe ainda citar o controle de constitucionalidade exercido pelo Poder Legislativo, seja com base no art. 49, V da CF, pelo qual exerce controle sobre os decretos presidenciais e leis delegadas preparadas pelo poder executivo. O mesmo ocorre no controle das medidas provisórias emitidas também pelo Poder Executivo com base no art. 62 da CF.

O método de controle difuso realizado pelo Poder Judiciário caracteriza-se, principalmente, pelo fato de ser executável somente perante um caso concreto a ser decidido por algum tribunal, ou seja, a declaração de inconstitucionalidade é necessária para que resolva a controvérsia no caso concreto não sendo, pois, o objeto principal da ação.

Por outro lado, o método de controle concentrado realizado pelo Poder Judiciário consiste basicamente em dois procedimentos, que são: a ação direta de inconstitucionalidade e a declaração de constitucionalidade.

A ação direta de inconstitucionalidade tem por objetivo principal a declaração de inconstitucionalidade de determinada lei pelo Supremo Tribunal Federal. De tantos, dois aspectos de maior relevância merecem ser destacados no que tange à ADIN. O primeiro é que o STF não admite a ação direta de inconstitucionalidade de lei já revogada ou cuja eficácia já tenha se esgotado, baseada no argumento de que a ação fica prejudicada devido à perda do objeto. O segundo é que este instrumento só pode ter como objeto uma lei posterior à edição da constituição atual, pois é imperioso uma relação de contemporaneidade entre a citada lei e a Constituição Federal. Sendo assim, a Lei de Revisões só poderá ter argüida a sua constitucionalidade baseado em caso concreto, ou seja, uma demanda na qual institutos desta lei sejam questionados na sua inconstitucionalidade perante a Carta Maior, e, por conseguinte, só é cabível o método de controle difuso.

A declaração de constitucionalidade de uma lei foi introduzida na Constituição Federal através da Emenda nº. 3 de 17 de março de 1993, atribuindo ao STF a tarefa de processar e julgar a referida ação. Diferentemente da ADIN, a ação declaratória de constitucionalidade tem por objetivo afastar a insegurança jurídica e o estado de incerteza sobre a validade de lei federal, buscando preservar a ordem jurídica constitucional.

É bem verdade que as leis são presumidamente constitucionais, no entanto sua eficácia poderá ser questionada, pois se trata de uma presunção relativa, que poderá ser questionada por meio do controle difuso de constitucionalidade. É neste ponto que se situa a principal finalidade da ação declaratória de constitucionalidade e, conforme nos ensina Alexandre de Moraes em sua obra "Direito Constitucional":

“(...)

Portanto, o objetivo primordial da ação declaratória de constitucionalidade é transferir ao STF a decisão sobre a constitucionalidade de um dispositivo legal que esteja sendo duramente atacado pelos juízes e tribunais inferiores, afastando-se o controle difuso da constitucionalidade, uma vez que declarada a constitucionalidade da norma, o judiciário e também o executivo ficam veiculados a decisão proferida.”<sup>78</sup>

A ação declaratória tem como pressuposto de validade a comprovada controvérsia judicial, deve haver prova de divergência judicial e não somente discussões doutrinárias no campo acadêmico.

Isto posto, ao analisarmos as possibilidades de controle de constitucionalidade sobre a Lei de Requisições nº. 4812 e de 1942 podemos inferir alguns aspectos:

a. O controle preventivo de constitucionalidade realizado pelos poderes executivo e legislativo só seria possível no caso de exame de projeto de lei versando sobre uma nova lei de Requisições ou de uma lei que modifique antiga lei.

b. O controle repressivo de constitucionalidade exercido pelo poder legislativo poderia ser empregado no caso de edição de medida provisória que trate dos atos de requisição para atender às necessidades da mobilização nacional;

c. O controle repressivo de constitucionalidade pelo método difuso, no que tange à validade ou reconhecimento da Lei de Requisições apenas resolveria problemas pontuais, “inter partes”, e em segundo plano poderia ainda fazer jurisprudência para outras ações de igual conteúdo.

d. O controle repressivo de constitucionalidade pelo método concentrado utilizando uma ação direta de inconstitucionalidade ficaria prejudicado, uma vez que a Lei de Requisições data de 1942, ou seja, ela é anterior à atual Constituição Federal, sendo assim, não possui a contemporaneidade exigida pela mesma para que seja analisada a sua inconstitucionalidade. Por outro lado, em caso de arguição de uma declaração de constitucionalidade, deve ser observado o pressuposto de prévia e fundada divergência judicial. Esta última só poderia ser instalada a partir do momento em que diversas demandas judiciais contestando a utilização da Lei de Requisições Nrº 4.812 originassem um impasse jurídico sobre a sua eficácia. Tal quadro hipotético, em que pese atender o pressuposto legal, é quase inviável sob o ponto de vista da falta de celeridade e insegurança jurídica que tal situação poderia ensejar.

---

<sup>78</sup> MORAES, Op. Cit. p.567.

Por tais razões, conclui-se parcialmente de que o atual ordenamento jurídico não possui um instrumento eficaz que satisfaça as questões elaboradas no início deste trabalho que são :

- Pode-se afirmar que os dispositivos existentes hoje no ordenamento jurídico brasileiro são os mais adequados para a resolução dos problemas jurídicos oriundos da Mobilização Nacional e da requisição?
- Está pacificada a irrevogabilidade do DL 4812/42? Em caso positivo, qual é a fundamentação legal sobre o assunto?

## **6 A REQUISIÇÃO E O DIREITO ADMINISTRATIVO**

### **6.1 CONCEITO DE DIREITO ADMINISTRATIVO**

Muitos são os conceitos que inúmeros doutrinadores procuram definir a matéria de Direito Administrativo. Estes sob o enfoque dos mais variados critérios procuram adequar seus conceitos à finalidade de emprego do Direito Administrativo. No entanto, buscando objetivar o entendimento deste trabalho, vamos concentrar nos conceitos que muito bem encerram as atividades decorrentes da aplicação do instituto da requisição e da mobilização nacional em nosso ordenamento jurídico.

Nesse sentido, o ilustre cientista político Themistocles Brandão Cavalcante assim assevera:

“... o direito administrativo é o ramo do direito público que regula a estrutura e o funcionamento da administração pública, bem como o dos organismos criados para executar os serviços públicos; regula também as relações entre a administração e terceiros, quando vinculadas às finalidades próprias dos serviços públicos”<sup>79</sup>

Tratado de Direito Administrativo, 4ª Edição, 1960.

Não muito distante, também corrobora com esta linha de pensamento o professor José dos Santos Carvalho filho definindo o Direito Administrativo como sendo:

“o conjunto de normas e princípios que, visando sempre ao interesse público, regem as relações jurídicas entre as pessoas e órgãos do estado e entre e as coletividades a que devem servir.”<sup>80</sup>

<sup>79</sup> CAVALCANTE. Themistocles Brandão. Tratado de Direito Administrativo, 4ª ed. São Paulo: Malheiros,1960.

<sup>80</sup> CARVALHO FILHO, Op. Cit. p.5.

Concluindo, é através do Direito Administrativo, logicamente devidamente enquadrado pelos aspectos constitucionais, que as relações jurídicas envolvendo os atos de requisição e mobilização se desenvolverão para atingir os fins a que se destinam. É lógico que algumas dessas relações permearão outros ramos do direito, tais como: o Direito Processual, o Direito Penal e até mesmo o Direito Administrativo, além do já citado Direito Constitucional. Isto porque os atos da Administração Pública poderão desaguar em processos judiciais de natureza cível ou penal e até mesmo tributário.

## 6.2 ALGUNS PRINCÍPIOS DO DIREITO ADMINISTRATIVO

Os princípios administrativos são postulados fundamentais que inspiram o “*modos operanti*” de toda a Administração Pública, diferentemente das regras estes apenas norteiam a conduta do Estado quando no exercício das atividades administrativas. Os princípios administrativos como os demais, em hipótese de conflito, não se excluem, pois são dotados de valor, logo, o conflito entre eles suscita adoção do critério de ponderação de interesses nos mesmos conformes dos demais princípios do ordenamento jurídico brasileiro. Sendo assim, caberá ao intérprete analisar a qual deles será atribuído o grau de preponderância maior. Não obstante, não há o anulamento do princípio postergado, pois, em outra situação, é possível que a posição se subverta.

A Constituição Federal, no seu Capítulo VII, do Título III, trata da Administração Pública, e no art. 37 elenca expressamente os princípios constitucionais da Administração Pública, conforme podemos observar no texto legal:

“Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:  
...”<sup>81</sup>

No entanto outros princípios consagrados também são reconhecidos no estudo do Direito Administrativo. A seguir serão apresentados os princípios acima classificados que, de uma forma ou de outra, possuem alguma relação com a execução dos atos administrativos que envolvem a mobilização nacional e o uso da requisição.

---

<sup>81</sup> CFRB, Op. Cit.

a. Princípio da Legalidade – princípio expresso no texto constitucional, para o Direito Administrativo, tem como idéia força que o agente público só pode fazer o que está previsto em lei, ao contrario do cidadão comum que pode fazer tudo o que não é contrário a lei. Sendo assim para execução das atividades de mobilização e dos atos de requisição o administrador ou autoridade requisitante deverá estar amparado em sólida legislação, caso contrário o ato será ilícito. Neste sentido, o próprio decreto presidencial autorizando a mobilização ou os decretos-lei regulando quem, que, quando, como e para que estará sendo requisitado determinado bem ou serviço pelo Estado, bastarão para o pretendido amparo legal.

b. Princípio da Impessoalidade – também presente no art.37 da CFRB, o princípio objetiva a igualdade de tratamento que a administração deve dispensar aos administrados que estejam em idêntica situação jurídica, ou seja, deve-se tratar com isonomia, visando sempre ao interesse público, evitando que uns indivíduos sejam favorecidos em detrimento de outros. Este princípio tem muita aplicação no que se referem aos atos de requisição, pois o poder discricionário do agente requisitante na escolha de determinado bem ou serviço requisitável, deve ser norteado pela impessoalidade.

c. Princípio da Publicidade – este princípio, conforme o art. 37 da CFRB, indica que os atos da Administração Pública devem merecer a mais ampla divulgação possível para a sociedade, permitindo assim o controle da legitimidade da conduta dos agentes administrativos. Isto posto, entendemos que os atos de mobilização e requisição devem ser acompanhados de instrumentos capazes de formalizar os mesmos, tais como: recibos emitidos pelas autoridades requisitoras constando os bens requisitados ou os serviços prestados; publicação dos atos em Diário Público da União; termos de devolução do bem constando possíveis danos, entre outros que se façam necessários.

d. Princípio da Supremacia do Interesse Público - reconhecido princípio no campo do direito administrativo e presente no art. 2º da Lei Nr.º 9.784 /99<sup>82</sup>, tem como dogma a prevalência do interesse público no embate entre os interesses públicos e privados.

---

<sup>82</sup> LEI Nº 9.784, DE 29 DE JANEIRO DE 1999. Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L9784.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9784.htm)

Na atualidade, observamos a aplicação deste princípio nos atos de intervenção do Estado na propriedade, como, por exemplo, na desapropriação e na requisição, em que o interesse público suplanta o do proprietário. É bem verdade que a aplicação e o entendimento deste princípio não deve ser absoluto, mas sim relativo, pois sempre estará interagindo com outros princípios, momento em que necessariamente deverá ser realizada uma ponderação de valores ou interesses.

e. Princípio da autotutela - a Administração Pública comete equívocos no exercício da atividade, no entanto ao defrontar-se com estes erros, deve, de ofício, ela mesma revê-los a fim de restaurar o erro cometido. Sendo assim, a administração pode, com base no princípio da autotutela, rever os aspectos formais e de mérito que eivam de ilicitude determinado ato.

f. Princípio da proporcionalidade - tem como fundamento conter atos, decisões e condutas de agentes públicos que ultrapassem os limites adequados com vistas ao objetivo determinado pela administração. Este significa que o poder público quando intervém, deve atuar somente porque a situação impõe a sua conduta, devendo esta processar-se com equilíbrio e proporcionalmente com o fim a ser atingido. Em razão disso, o ato administrativo deve ser: adequado, pois o meio empregado deve ser compatível com os fins desejados; exigível, porque a conduta deve ser necessária não havendo outro meio menos gravoso para alcançar o fim público, e ainda o meio escolhido deve ser o que causa menor prejuízo possível para os indivíduos; e, por último, deve ser proporcional em sentido estrito, ou seja, as vantagens a serem conquistadas superam as desvantagens. Nesse sentido, ao aplicar um ato de requisição a determinado bem ou serviço, o administrador deve observar quais são as suas opções, se a referida requisição é imprescindível e aplicá-la de forma equilibrada, se possível dividindo o peso desta necessidade entre vários indivíduos.

### 6.3 ATOS ADMINISTRATIVOS

Tendo por premissa que a mobilização nacional e a requisição quando colocadas em prática produzirão diversos atos administrativos torna-se relevante um breve entendimento deste objeto, não cabendo aqui a pretensão de esgotar o assunto, já que possui inúmeras obras a seu respeito.



Ao se buscar a definição de ato administrativo, observa-se a ausência de uma uniformidade conceitual entre os autores, no entanto, identificamos três pontos fundamentais para caracterizar um ato administrativo. O primeiro é a necessidade de que a vontade emane do agente público ou de seu delegatário. Já o segundo é que os efeitos jurídicos do ato devem possuir um fim público. Por último, é imperioso que toda a categoria de atos administrativos sejam regidos pelo direito público.

Nesse sentido, José dos Santos Carvalho Filho assim definiu ato administrativo em sua obra “Manual de Direito Administrativo”:

“É a exteriorização da vontade de agentes da administração pública ou de seus delegatários, nessa condição, que, sob regime do direito público, vence a produção de efeitos jurídicos, com o fim de atender ao interesse público”<sup>83</sup>

Cabe aqui uma explicação sobre agentes delegatários: são aqueles que, embora não estejam investidos da função de agente público, recebem a incumbência de exercer por delegação, função administrativa. Logo, quando atuando deste modo produzirão atos administrativos. Trazendo esta definição e aplicando à prática do que seria a execução dos atos de requisição, podemos exemplificar oficiais ou praças (conforme a lei assim o desejar) que não sejam agentes da Administração Pública, mas que tenham sido delegados para exercer tal função assim produzirão atos administrativos.

### 6.3.1 Elementos dos Atos Administrativos

a. Competência – Pode-se conceituar como competência, os limites definidos por lei dentro do qual os agentes administrativos exercem com legitimidade a sua atividade. A competência é estabelecida tendo em vista a necessidade de distribuir as inúmeras tarefas decorrentes da Administração Pública entre os vários agentes do estado. Competência para o direito público está diretamente proporcional à capacidade no direito privado. No entanto, a primeira só pode atuar dentro da esfera que a lei estipulou.

Outro aspecto importante é a necessidade de que a competência tem que decorrer de norma expressa. A lei é a fonte normal da competência administrativa,

---

<sup>83</sup> CARVALHO FILHO, Op. Cit. p.87.

sendo assim, é na lei que se encontram os limites e a dimensão das atribuições destinadas às pessoas, órgãos e agentes públicos.

Assim, a competência administrativa tem como fonte primária texto expresso da Constituição Federal ou em lei para os órgãos de mais alta hierarquia, e poderá ter como fonte secundária os atos organizacionais, aplicáveis aos órgãos subordinados.

A competência dos atos administrativos possui duas características. A primeira é a inderrogabilidade, ou seja, a competência de um órgão não se transfere para outro por acordo entre as partes, somente em norma expressa e rígida. A segunda é a improrrogabilidade. Esta impede que a incompetência se transforme em competência para que determinado órgão possa vir a tê-la, salvo no caso de que a antiga norma definidora de competência seja alterada.

A competência é estabelecida segundo os critérios em razão da matéria; da hierarquia, do lugar e do tempo. A matéria está diretamente ligada à função do agente público para sua melhor execução; a hierarquia estabelece que a competência para os assuntos mais complexos deve ser atribuída para os órgãos de hierarquia superior; o lugar decorre da necessidade de descentralização da competência do território nacional, e o tempo recai sobre o período em que determinado órgão tenha competência para atuar sobre determinada matéria.

A competência pode ser delegada ou avocada. A primeira consiste quando um agente transfere funções a outro agente de plano hierárquico inferior, ao contrário, a avocação consiste na elevação da competência de um plano hierárquico inferior para um plano hierárquico superior, este atrai a competência para si. É claro que tanto uma quanto outra devem estar firmadas em texto expresso em lei, pois o ato de delegação deve indicar com precisão a autoridade delegante, a autoridade delegada, as atribuições e objeto de delegação.

b. Objeto - Entende-se por objeto a alteração no mundo jurídico que o ato administrativo se propõe, é o próprio conteúdo do ato administrativo. Por exemplo, citamos um ato administrativo de requisição no qual se busca a utilização de determinada ferrovia que já é o objeto de utilização de serviços pelo Estado. Para tanto, o ato administrativo só será válido se o seu objeto foi lícito e possível de ser realizado.

Quanto à vontade do agente, o objeto poderá ser discricionário ou vinculado. O objeto discricionário deixa a critério do agente da manifestação de sua vontade, obviamente respeitando os limites legais. Já o objeto vinculado normalmente vem expresso em lei só cabendo ao agente executor o seu fiel cumprimento. Sendo assim, quando os atos de requisição estiverem especificadamente discriminados em lei, serão vinculados, e caso estejam regulados por uma norma geral, somente atribuindo o direito do agente de requisitar, serão discricionários.

c. Forma - A forma, como o nome já diz, é a maneira com a qual o ato administrativo pode ser exteriorizado desde que a mesma esteja expressa em lei, caso contrário o ato não será válido. Em outras palavras, o conteúdo formal de um ato administrativo, deve ser solene e expresso em lei, caso contrário será ilícito e, por conseguinte, não terá validade.

Nesse sentido, a execução dos atos de requisição deverá respeitar estes elementos, principalmente a questão formal, que independente do mérito ser legal poderá invalidar o ato.

d. Motivo - É a situação de fato ou de direito que gera a vontade do agente público quando pratica o ato administrativo. Entende-se por motivo de fato a própria situação ocorrida na realidade, independentes de descrição legal. Por outro lado, motivo de direito é a situação de fato eleita pela norma legal na forma da lei.

e. Finalidade - Todo ato administrativo deve ser endereçado ao interesse público e respeitado pelo princípio da impessoalidade. Em caso da não observância deste elemento, incidirá em abuso de poder com desvio de finalidade.

### **6.3.2 Características**

Os atos administrativos, diferentemente dos atos privados, possuem características peculiares tais como: imperatividade, presunção de legitimidade e auto-executoriedade.

Imperatividade significa a obrigatoriedade dos atos administrativos a todos que se encontrem em seu raio de atuação, em outras palavras é a capacidade de coerção dos atos administrativos diante daqueles aos quais se refere ou atinge. Muitas vezes

essas características se antepõem aos interesses privados, pois o princípio da supremacia do interesse público assim o resguarda.

A presunção de legitimidade reside no fato de que os atos emanados por agentes detentores de poder público, imbuídos para tal, tendo como objeto o interesse da coletividade são via de regra lícitos. Mesmo porque, de acordo com o princípio da legalidade, o agente público só pode fazer o que está previsto em lei. No entanto, nada impede que esta legitimidade seja questionada em juízo, mas, nesse caso, caberá ao requerente a inversão do ônus da prova, ou seja, ele deverá apresentar as provas de que o ato é ilegítimo.

Por último, auto-executoriedade significa que o ato administrativo pode ser imediatamente executado, pois só assim o interesse público estará salvaguardado, antes mesmo da tutela jurisdicional. Esta característica é materializada freqüentemente quando a administração utiliza seu poder de polícia, aspecto que será abordado posteriormente.

Do acima exposto, verifica-se que os atos de requisição praticados pelo Estado serão imperativos, já que muitas vezes contrariarão interesses privados; terão a presunção de legitimidade, visto que estarão baseados em dispositivos legais e aplicados por agentes competentes; por último, terão auto-executoriedade, pois uma vez praticado o ato pelo agente público, o mesmo será executado independente da tutela do poder judiciário, que só poderá argüir sua e a legitimidade em juízo, permanecendo até então o ato a produzir seus efeitos normalmente.

Logo, o autor entende que a escolha do agente requisitante, assim como do bem ou serviço requisitado devem ser criteriosamente escolhidos e analisados antes de serem colocados em prática. Isto porque dadas as características acima mencionadas, em caso de erro, a injustiça prevalecerá até que seja reclamado em juízo ou que o Estado, utilizando do princípio da autotutela, identifique seu erro e corrija.

### **6.3.3 Mérito**

O mérito administrativo está diretamente ligado à avaliação da conveniência e da oportunidade realizada pelo administrador no qual configura o seu poder discricionário. É bem verdade que por vezes a lei expressamente vincula o ato administrativo, não

cabendo então a discricionariedade do administrador. No entanto havendo um espaço para a discricionariedade do administrador, este apreciará a conveniência e a oportunidade fazendo a valoração de sua conduta. Nesse ínterim, deve-se observar que o controle do mérito do ato discricionário é feito tão somente pela administração, cabendo a tutela do judiciário somente no que tange à legalidade e à forma que o ato foi praticado. Assim, têm decidido os tribunais superiores em inúmeras súmulas as quais reservam ao poder judiciário a verificação da conformação do ato com a lei escrita, a sua legalidade e a verificação de vícios formais na elaboração do ato. Sendo assim, o agente requisitante, desde que respeitados os trâmites formais para a execução dos atos de requisição, bem como respeitado o disposto em lei, terá respeitado seu poder discricionário do que, quando, quanto e de que maneira requisitar.

#### **6.3.4 Efeitos**

Cabe agora um breve estudo da formação e dos efeitos dos atos administrativos. Estes são considerados perfeitos ou imperfeitos de acordo com o encerramento do seu ciclo de formação, sendo que os primeiros não poderão ser atingidos por efeito retroativo de lei. Serão considerados eficazes ou ineficazes desde que tenham aptidão para produzir os efeitos desejados, ou seja, o ato deve estar pronto para atingir os fins desejados. Quanto à sua exeqüibilidade, dependerão da sua situação real para sua execução. Finalizando, poderá ser valido ou não, desde que seja compatível com a lei que o instituiu.

#### **6.3.5 Classificação**

Diversas são as classificações dadas pelos autores aos atos administrativos, contudo, foram separadas aquelas que têm relação mais próxima com os objetivos deste trabalho. Nesse sentido, será apresentada a classificação dos atos de requisição.

Quanto aos destinatários, os atos de requisição têm natureza individual, pois regulam situações jurídicas concretas entre a administração e o indivíduo, possuidor do bem ou executante do serviço. Cabe esclarecimento que este indivíduo poderá ser pessoa física ou pessoa jurídica.

No que tange às prerrogativas, a requisição é um ato de império, caracterizado pela coercibilidade decorrente do poder de império do administrador, nessa situação os administrados não tem sua vontade intervindo no processo.

Quanto à liberdade de ação, os atos de requisição poderão ser vinculados ou discricionários. Esta dicotomia explica-se pelo fato de que a requisição estará pautada no decreto presidencial que instituiu a mobilização nacional, no qual estarão estabelecidas as regras que nortearão os atos administrativos. Em síntese, tudo aquilo que estiver expressamente estabelecido no texto da lei vinculará o ato de requisição, já os aspectos em que a lei autorizar o agente a proceder a uma avaliação de conduta, proporcionando a liberdade de escolha entre as alternativas apresentadas, será o ato discricionário.

Quanto aos efeitos, os atos requisição serão constitutivos, e não declaratórios, ou seja, eles alteraram uma relação jurídica criando, modificando ou extinguindo direitos. É o caso da transferência momentânea da propriedade do particular para o Estado, assim o Estado passa a ter a responsabilidade sobre esta, e, em caso de dano, caberá ao proprietário a indenização ulterior.

No que diz respeito a sua retratabilidade e executoriedade, os atos de requisição serão revogáveis, respeitando princípio da autotutela dos atos administrativos, e, como já apresentados anteriormente, terão sua natureza auto-executória, independente de parecer judiciário.

### **6.3.6 Espécies**

As espécies dos atos administrativos dividem-se em aspectos formais e materiais. Os atos requisição, quanto à forma, poderá utilizar-se de decretos. Este promove a manifestação da vontade do chefe do executivo e provavelmente será o documento legal condicionante ao início da mobilização nacional. Os ofícios, atos formais de intenção utilizados na rotina administrativa também serão comuns durante a execução da mobilização nacional e na efetivação dos atos de requisição. Neste mesmo sentido, os despachos e as declarações estarão presentes durante este processo, uma vez que serão necessárias declarações dos agentes administrativos informando a necessidade determinado bem ou serviço ser requisitado bem como os

despachos emanados pelas autoridades competentes no curso de um processo de requisição.

Quanto ao conteúdo, a aprovação, a homologação e o visto serão largamente utilizados para normatizar a execução dos atos de requisição, aos quais por serem auto-explicativos não nos deteremos na sua definição.

### **6.3.7 Extinção, Invalidação e Revogação**

#### **a. Extinção**

A extinção do ato administrativo poderá ser natural, subjetiva, objetiva, pela sua caducidade através do desfazimento volitivo.

A extinção natural será decorrente do cumprimento normal dos efeitos do ato, ou seja, um ato de requisição depois de cessado os motivos e a necessidade que o ensejaram, ocorrendo a devolução do bem requisitado ou o pagamento por parte do Estado pelo serviço requisitado, estará assim extinto.

A extinção subjetiva ocorrerá com o desaparecimento do requisitado, ou seja, em caso de morte não há que se falar em pagamento pelo serviço prestado. Nesse mesmo sentido, a extinção objetiva se dará no caso do objeto desaparecer. Entende-se que, em ambas as situações, caberá aos sucessores do requisitado, no caso subjetivo, ou ao próprio requisitado, no caso objetivo recorrer junto à administração e ao judiciário para reclamar as questões sucessórias e de indenização.

A caducidade, perda de efeitos jurídicos em virtude de norma jurídica superveniente contrária àquela que respaldou a prática do ato, só ocorrerá em caso de nova lei que trate a requisição de forma divergente daquela que normatizou ato requisitório.

Por último, o desfazimento volitivo será pela anulação, revogação ou cassação do ato. A cassação ocorrerá desde que a administração não cumpra o estabelecido em lei, condicionante para validação do ato, o que ensejará a sua cassação, seja por via judiciária ou até mesmo pela autoridade administrativa.

#### **b. Invalidação.**

A invalidação ou a anulação caberá sempre que houver um vício de legalidade. Para que este se configure, basta que algum dos pressupostos legais não sejam respeitados. Dessa forma, poderá ocorrer invalidação no que tange à competência do ato, no excesso de poder e no desvio de finalidade. Além disso, poderá ocorrer quanto quebra da formalidade do ato administrativo, pois, no caso de uma requisição, é necessário que a autoridade requisitante consubstancie em documento ao requisitado os bens ou serviços requisitados. Haverá vício também quando não houver motivo que determine o ato de requisição, ou seja, não haja fundamento legal para o ato, ou o fundamento seja falso, ou ainda o mesmo desconexo com o objetivo pretendido pela administração.

Configurando o vício de legalidade caberá à própria administração, dotada do poder de autotutela, validar ou não seus próprios atos. No entanto, poderá também o ato ser submetido ao controle jurisdicional, que poderá em sua decisão invalidá-lo e retirá-lo do mundo jurídico. Além disso, cabe destacar que, no ordenamento jurídico constitucional, estão presentes as hipóteses em que os questionamentos referentes aos atos administrativos podem ser levados ao poder judiciário, seja através do mandado de segurança (art.5º, LXIX), da ação popular (art.5º, LXIII) ou da ação civil pública (Art.129, III). Existe, ainda, o princípio que assegura todo cidadão recorrer ao judiciário quando houver lesão ou ameaça de direito do indivíduo, consagrado no art.5º, XXXV da CF 1988.

No que se refere ao poder de autotutela concedido à administração, esta, verificando o suscitado vício de legalidade, deve anular o ato sob o risco de contrariar o princípio da legalidade. Sendo o dever de anular, uma regra geral, a administração encontra algumas limitações que impedem de realizar o seu dever quais sejam: o decurso de tempo e a consolidação dos efeitos produzidos pelo ato. O primeiro refere-se à prescrição, já o segundo é o que se chama de teoria do fato consumado que modernamente tem sido reforçado pelo princípio da segurança jurídica, evitando as oscilações de instabilidade nas relações jurídicas entre as pessoas e estado.

Os efeitos da invalidação serão “ex tunc”, ou seja, os atos nulos serão retroativos ao momento de sua edição, ou seja, haverá o desfazimento de todas as relações



jurídicas que se originaram do ato inválido, pois, ao ter sido verificado um vício insanável no ato, este não pode redundar na criação de qualquer direito.

Quanto à prescrição, a doutrina majoritária considera o prazo prescricional dos atos administrativos inválidos como sendo de cinco anos. Em outras palavras, um ato só poderá ser questionado se solicitado a sua anulação em até cinco anos, contados da data da prática do ato.

Ainda nesse tópico, devemos registrar o instituto da convalidação, que é um saneamento ou aperfeiçoamento do ato administrativo. Sua execução depende de que os vícios observados sejam sanáveis e neste caso seus efeitos também terão efeitos “ex tunc”.

São três os tipos de convalidação: a ratificação, a reforma e a conversão. A ratificação caracteriza-se quando o órgão competente decide sanar um ato inválido anteriormente praticado, suprimindo a ilegalidade que nele causa o vício. Como exemplo pode-se citar um ato com vício formal, que posteriormente ratificado torna-se legal. A reforma admite que um novo ato suprima a parte inválida do ato anterior mantendo o restante. Por último, a conversão, que muito se assemelha a reforma, meio pelo qual administração retira parte inválida do ato anterior e processa sua substituição por uma nova parte de modo que o novo ato passe a conter a parte válida anterior e uma nova parte, nascida com ato de aproveitamento.

Finalizando, verifica-se que nem todos os vícios podem ser sanáveis e por conseqüência nem todos os atos podem ser convalidados, estes normalmente ocorrem quando verificado vício de competência ou de forma, sendo ainda incidentes as limitações da prescrição já abordadas anteriormente.

### c. Revogação

Já abordada anteriormente neste trabalho, cabe agora um enfoque direcionado ao Direito Administrativo, segundo o qual entende que revogação é o instrumento jurídico através do qual a Administração Pública promove a retirada de um ato administrativo por razões de conveniência e oportunidade. Diferente das demais, somente a Administração Pública tem competência para revogar um ato por ela emanado, não cabendo o controle do judiciário neste caso. Isto se deve pela

necessidade que a administração tem de ajustar seus atos administrativos às realidades que vão surgindo em decorrência da alteração das relações sociais e do próprio tempo.

No entanto, para que a revogação seja legal deverá estar presente o interesse público, levando em consideração a conveniência e a oportunidade de manter o ato ou retirá-lo do acervo jurídico, refletindo assim o poder discricionário que a administração dispõe para rever a sua atividade interna e adequá-lo à realização de seus fins.

A revogação só poderá incidir sobre atos válidos, pois não há que se falar em revogar atos nulos ou invalidados. Nesse sentido, o ato de revogação só poderá produzir efeitos “ex nunc”, ou seja, a partir de sua vigência, de modo que os efeitos produzidos pelo ato revogado sejam inteiramente respeitados. Em suma, os efeitos do ato revogado não podem ser atingidos pelo ato revogador.

Há, ainda, os casos de limitação do poder de revogação da Administração Pública, é o que chamamos de incoerência, tais como atos que já exauriram seus efeitos, atos vinculados, atos que tratam de direitos adquiridos e atos garantidos constitucionalmente, dentre outros.

#### 6.4 INTERVENÇÃO DO ESTADO NA PROPRIEDADE

Historicamente, o tema relativo à intervenção do Estado na propriedade é resultado da própria evolução do Estado no mundo moderno.

Na Antiguidade Clássica, os romanos adotavam concepção puramente individualista em relação à propriedade<sup>84</sup>. Na Roma Antiga, observam-se vestígios de irrestrito respeito aos direitos de propriedade, sendo conhecido o fato de que o Imperador Augusto<sup>85</sup> desejando ampliar as dimensões do fórum Romano contentou-se com dimensões mais acanhadas. Tal atitude tinha por finalidade evitar que fossem sacrificadas propriedades vizinhas pertencentes a particulares, caracterizando, assim, a supremacia do direito de propriedade em relação ao Estado.

No entanto, a maior valorização do individualismo e do direito de propriedade ocorreu após a Revolução Francesa, com a Declaração dos Direitos do Homem e do

---

<sup>84</sup> Ibid. p.609

<sup>85</sup> Ibid. p.611

Cidadão, de 1789, a qual proclamava a propriedade como um direito inviolável e sagrado. Mais tarde, este liberalismo e individualismo foram consagrados pelo Código Napoleônico o qual assegurava ampla liberdade aos indivíduos e considerava intangíveis os seus direitos. Este, em seu art. 544, definia propriedade como o direito de gozar e de dispor das coisas de modo absoluto, entretanto, já fazia alguma limitação, condicionava a propriedade desde que fosse respeitado o uso proibido pelas leis ou regulamentos, em sua maioria relativa ao direito de vizinhança. Sendo assim, esta visão percorreu séculos, sendo acolhida pelo Código Civil brasileiro de 1916, que vigorou em nosso ordenamento jurídico até o ano de 2003.

É bem verdade que durante este período, o estado liberal assume uma posição de não intervenção, uma posição de indiferente distância. Posteriormente, este dá lugar ao estado interventor que norteia suas ações buscando os direitos sociais. O estado contemporâneo começa a assumir a tarefa de assegurar a prestação de serviços fundamentais e ampliar seu sentido social procurando a proteção da sociedade vista como um todo, e não mais como somatório de individualidades. Figuram como marco teórico deste momento a Constituição no México de 1917 e a Constituição de Weimar (Alemanha) de 1919, que redesenham os direitos individuais, dentre eles, o de propriedade.

Sendo assim, a partir deste novo paradigma, o direito de propriedade passa a configurar-se como um direito-dever, pois deverá haver harmonia entre os interesses individuais e sociais. Para atender este equilíbrio que a sociedade necessita, coube ao Estado atingir alguns interesses individuais em prol do interesse público. Esta relação é o que hoje chamamos de supremacia do interesse público sobre o particular, um postulado que constitui o fundamento político da intervenção do estado na propriedade.

Sobre o assunto, Hely Lopes Meireles assim se pronunciou:

"O uso e gozo dos bens e riquezas particulares, o poder público impõe normas e limites, é, quando interesse público exige, intervém na propriedade privada e na ordem econômica, através dos atos de império tendentes a satisfazer as exigências coletivas e a reprimir a conduta anti-social da iniciativa particular"<sup>86</sup>

Mais contundente ainda, foi Caio Mário, no momento em que afirma que o direito de propriedade pode e deve ser limitado em favor da coletividade, mediante

---

<sup>86</sup> Meirelhes, Op. Cit. p.504

instrumentos jurídicos legítimos e claros que permitam tal intervenção, conforme podemos comprovar no texto abaixo:

"... admitida a sobrevivência da propriedade privada como essencial a caracterização do regime capitalista, garante a ordem pública e a cada um a utilização de seus bens, nos misteres normais a que se destinam. Mas, em qualquer circunstância, sobrepõe-se o social ao individual. O bem-estar de todos sobreleva às conveniências particulares. E, para realizá-lo, arma-se o legislador de poderes amplos e afirmativos."

A propriedade é um instituto de caráter político, pois constitui verdadeiro direito natural, tendo na sua história atingido o status de direito fundamental como visto anteriormente. No entanto, modernamente, o direito de propriedade tem sofrido inúmeras limitações pelo ordenamento jurídico positivista com a finalidade de permitir que o interesse privado não se sobreponha aos interesses maiores da coletividade.

Desse modo, a Constituição da República de 1988 reconhece o direito de propriedade expressamente no art. 5º, XXII ao mesmo tempo em que define contornos e lhe impõe limitações, condicionando o instituto ao atendimento da função social previsto no art. 5º, XXIII. Ou seja, a propriedade não se caracteriza mais como um direito absoluto, pois a própria Constituição estabelece o pressuposto de que ela mesma deverá atender a sua função social. Caso este pressuposto não seja respeitado, poderá o Estado intervir para adequá-lo a essa qualificação.

Além dos dispositivos já citados, a intervenção do Estado na propriedade é citada mais uma vez no art. 5º, XXV, da CF oportunidade em que estabelece que o poder público poderá usar da propriedade particular no caso de perigo público iminente. Assim está amparada na CFRB a figura da requisição, escopo deste trabalho, que apesar já ter sido abordada superficialmente, caberá neste capítulo uma visão mais aprofundada.

A constituição também inseriu a função social da propriedade com os princípios que regem a intervenção na ordem econômica, de acordo com art.170, III, no qual reconhece a propriedade como fator econômico, mas a condiciona ao atendimento de sua função social. Mais adiante, ao tratar da política urbana, no seu art. 182, § 2º, particulariza o que seja a função social, assim explicado no texto legal:

“A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor”.

Não obstante, apesar da Constituição da República de 1988 já tratar sobre o assunto, o novo Código Civil de 2002, em seu art. 1.228 assegura ao proprietário a faculdade de usar, gozar e de dispor da coisa, desde que sejam respeitadas as suas finalidades econômico-sociais assim explicitadas no texto legal:

Art. 1.228. O proprietário tem a faculdade de usar, gozar e dispor da coisa, e o direito de reavê-la do poder de quem quer que injustamente a possua ou detenha.

§ 1º O direito de propriedade deve ser exercido em consonância com as suas finalidades econômicas e sociais e de modo que sejam preservados, de conformidade com o estabelecido em lei especial, a flora, a fauna, as belezas naturais, o equilíbrio ecológico e o patrimônio histórico e artístico, bem como evitada a poluição do ar e das águas.

(...)

§ 3º O proprietário pode ser privado da coisa, nos casos de desapropriação, por necessidade ou utilidade pública ou interesse social, bem como no de requisição, em caso de perigo público iminente.

(...)<sup>87</sup>

Em face do exposto, na atualidade pode-se afirmar que o direito de propriedade é relativo e condicionado. Relativo porque deixa de ter o seu caráter absoluto em função dos pressupostos constitucionais e condicionado porque para ser respeitado deve atender à condição de cumprir sua função social.

Desse modo, para conceituar a intervenção do Estado na propriedade, recorreremos ao autor José dos Santos Carvalho Filho que assim define:

"Intervenção do estado na propriedade é toda e qualquer atividade estatal que, amparado em lei, tenha por fim ajustá-la aos inúmeros fatores exigidos pela função social a que está condicionada."<sup>88</sup>

Por outro lado, também afirma o ilustre autor que qualquer ataque por parte do poder público à propriedade, que não tenha o objetivo da função social estará fadado a ilegalidade, pois contraria um pressuposto constitucional ao qual a administração é inafastável, o princípio da legalidade.

Cabe agora uma breve explanação sobre o poder de polícia do Estado. Quando o Estado passa a tutelar os interesses públicos sob o direito de propriedade, ele se utiliza do poder de polícia. Quanto ao poder de polícia, deve-se entender como o instrumento utilizado pela Administração Pública para a consecução de sua função na

<sup>87</sup> LEI No 10.406, DE 10 DE JANEIRO DE 2002. Código Civil Brasileiro. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/L10406.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10406.htm)

<sup>88</sup> CARVALHO FILHO, Op.Cit. p. 611

exata medida do interesse público. Esse poder é uma prerrogativa conferida à Administração Pública para condicionar, limitar, restringir, excluir ou impor o dever de uso ou gozo de bens ou até mesmo de direitos individuais ou coletivos no intuito de assegurar o bem-estar da coletividade<sup>89</sup>.

Em síntese, cabe destacar que o pressuposto constitucional do atendimento da propriedade à sua função social não afasta nem suprime o direito de propriedade. Ao contrário, o atual ordenamento jurídico nacional procura conciliar os interesses individuais e sociais, e somente quando há conflito é que o Estado dará prioridade a estes, agindo verticalmente e amparado em seu poder de império. Sobre esse aspecto, assim disse José Carvalho dos Santos Filho:

"Quando particular sofre a imposição interventiva do estado em sua propriedade, sua reação natural é a da insatisfação, e isso porque seu interesse foi contrariado. Mas toda intervenção visa o atendimento de uma situação de interesse público e sendo assim, há de justificar-se a atuação estatal, mesmo contrária ao interesse do particular."<sup>90</sup>

Enfim, cabe inferir que, antes de serem contraditórios, o direito de propriedade e o princípio constitucional da função social da propriedade não estão competindo e sim se complementando.

Quanto às formas em que a intervenção do Estado na propriedade pode ocorrer, cada uma delas afeta a propriedade de modo diverso. Dessa forma, serão apresentadas as seguintes: as limitações administrativas; a ocupação temporária; o tombamento; a servidão administrativa; a desapropriação; e a requisição.

É bem verdade que das hipóteses listadas acima, como já visto anteriormente, umas terão uma natureza mais restritiva, enquanto outras, uma natureza mais supressiva no direito de propriedade.

A intervenção supressiva é aquela em que o Estado transfere de forma coercitiva a propriedade individual para seu domínio. Tal ação é respaldada por algum interesse público previsto em lei que acarretará a supressão, ou seja, a perda daquela propriedade de seu antigo titular, como no caso da desapropriação.

As intervenções restritivas são aquelas em que o Estado impõe restrições e condicionamentos ao uso da propriedade pelo seu titular, ou seja, esse deve sujeitar-se

---

<sup>89</sup> DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 17ª ed. São Paulo: Atlas, 2004.

<sup>90</sup> Ibid, p. 613.

às imposições emanadas do poder público sem, no entanto, perder a titularidade de seu patrimônio.

Nesse sentido, temos: a servidão administrativa, direito real que autoriza o poder público a usar a propriedade imóvel a fim de permitir a execução de obras e serviços de interesse coletivo; a ocupação temporária, que é a forma de intervenção pela qual o poder público usa transitoriamente imóveis privados como meio de apoio à execução de obras e serviços públicos; o tombamento, que é a forma de intervenção pelo qual o poder público procura proteger o patrimônio cultural brasileiro; as limitações administrativas, as quais consistem em determinações de caráter geral através das quais o poder público impõe de maneira difusa obrigações para condicionar a propriedade ao atendimento de sua função social, como por exemplo, a proibição de construir à beira de rodovias ou a limitação na altura de prédios. Por último, temos a requisição, pela qual é necessário discorrermos de forma mais destacada.

A requisição é a modalidade de intervenção estatal através da qual o estado utiliza bens móveis, imóveis e serviços particulares em situação de perigo público iminente. Antigamente a requisição era instituto jurídico que só tinha aplicação em situação de guerra ou de comoções intestinas graves de ordem política. No entanto, na atualidade faz parte do direito administrativo servindo para fins militares e civis.

Por conseguinte, os dois tipos de requisição, a requisição civil e a requisição militar, possuem fundamentos e conceituação jurídica idênticos, mas com objetivos diversos. A primeira tem por finalidade evitar danos à vida, a saúde e aos bens da coletividade. Por outro lado, a segunda objetiva o resguardo da segurança interna e a manutenção da soberania nacional.

Ambos os casos são cabíveis tanto em tempo de paz como em tempo de guerra, necessitando, para isso, de legislação específica.

Quanto à sua fundamentação, o instituto da requisição possui o fundamento genérico no art. 5º, XXIII e no art. 170, III, da Constituição Federal, os quais condicionam o direito de propriedade ao atendimento da função social.

Ainda nesse sentido, o fundamento específico para instituto da requisição encontra-se no art. 5º, XXV, da Constituição Federal, que autoriza o uso da propriedade

particular pelas autoridades competentes na iminência de perigo público, conforme pode ser observado no texto legal:

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:

[...]

XXV - no caso de iminente perigo público, a autoridade competente poderá usar de propriedade particular, assegurada ao proprietário indenização ulterior, se houver dano;

[...] <sup>91</sup>

Quanto à sua aplicação, o instituto da requisição é cabível em tempo de paz, independente de regulamentação legal, desde que respeitado o pressuposto da presença de uma real situação de perigo público iminente, tal como inundações, incêndios, sonegação de gêneros de primeira necessidade, conflitos armados, comoções intestinas, entre outros. Por outro lado, em tempo de guerra, as requisições tanto civis como militares necessitam de regulamentação específica na forma do art.22, III.

Nesse sentido, é necessário conceituar o que seja "perigo iminente", condição de legitimidade da utilização do instituto da requisição. Para isso, vamos nos valer da contribuição de José Cretella Junior que assim define:

“O perigo iminente é qualquer fato do mundo, ou ato do homem, de natureza grave suficiente para gerar relação necessária e compulsória entre a operação material de uso e a exigência da utilidade pública (da necessidade pública, do interesse público ou do interesse social).”<sup>92</sup>

Complementando, Pontes de Miranda assevera que:

"Não é preciso que exista relação entre o uso da propriedade e o perigo; isto é se perigo é de surto de epidemia, pode ser usada assim a casa em que o foco exista como a casa que o bem público exige para a instalação dos serviços profiláticos ou de isolamento"<sup>93</sup>

<sup>91</sup> CFRB, Op.Cit.

<sup>92</sup> CRETELLA JÚNIOR, José. **Comentários à Constituição brasileira de 1988**. 2.ed. Rio de Janeiro: Forense, 1992.

<sup>93</sup> MIRANDA, Pontes. **Tratado de Direito Privado**. 27.ed. Rio de Janeiro: Forense, 2006.



Verificando o texto constitucional, o art. 22, III, atribui a competência da União para legislar sobre requisições civis e militares, em casos de iminente perigo e em tempo de guerra:

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:  
 I – [...]  
 III - requisições civis e militares, em caso de iminente perigo e em tempo de guerra;  
 [...] <sup>94</sup>

Ou seja, somente lei federal pode regular a requisição, sendo de competência privativa da União a legislação sobre requisições civis e militares, em caso de iminente perigo e em tempo de guerra.

Observa-se que a Constituição não relaciona iminente perigo necessariamente com a guerra, nem tampouco requisições militares com a guerra, pois estas também caberão em caso de iminente perigo. Sendo assim, em tempo de guerra havendo ou não perigo e em tempo de paz ocorrendo pelo menos o perigo iminente, estarão dessa forma presentes os pressupostos jurídicos necessários ao instituto da requisição.

A indenização pelo uso de bens e serviços alcançados pela requisição é condicionada, pois o proprietário somente fará jus à indenização se atividade requisitória lhe causar danos, e, neste caso, esta indenização será a posteriori. Por conseguinte, em caso da inexistência de danos, não há que se falar de indenização.

Quando a requisição recair sobre bens fungíveis ou semoventes, implicará a indenização total ou a devolução de outros em igual quantidade, peso e da mesma qualidade ou raça no caso dos semoventes consumidos. Tratando-se de bens móveis infungíveis, imóveis ou serviços, pagar-se-á a indenização verificado o dano. Entretanto, é necessária a comprovação do dano decorrente da intervenção estatal por parte do agente requisitado.

Sendo assim, havendo dano, recairá sobre o Estado a responsabilidade de sanar-lo, independente de sua causa ter sido lícita ou ilícita. Os danos resultantes de guerra, de revoluções e de tumultos populares ensejam em sua natureza a responsabilidade subjetiva do Estado e impõe a ele o dever de indenizar.

Como os danos de guerra resultam de fatos ou operações desencadeados pelas forças armadas sobre a população civil, sob a tutela de um estado de necessidade,

---

<sup>94</sup> CFRB. Op. Cit.

poderia se questionar a indenização daqueles, uma vez que não haveria a imputabilidade do Estado. Contudo, por dever de solidariedade, visando à reconstrução nacional o Estado deve reparar efetivamente cada bem requisitado em que o dano se fez presente. No caso de danos referentes a guerras intestinas, aplica-se o mesmo raciocínio, já que as forças do governo atuam contra grupos rebeldes em prol da coletividade, cabendo, assim, novamente a indenização.

Respeitado o pressuposto da situação de perigo público iminente, o instituto da requisição poderá ser imediatamente decretado, pois o ato administrativo nesse caso utiliza o poder de império da Administração Pública, não contemplando a vontade do agente requisitado. O referido ato é também auto-executório, pois na sua execução estará afastada a “longa manus” do poder judiciário, que só poderá apreciar em caso de ilegalidade e após a sua execução.

Aplicando os ensinamentos apresentados a respeito dos atos administrativos, verifica-se que há uma dicotomia nos atos de requisição. Por um lado, o ato de requisição é vinculado à lei, uma vez que se deve respeitar o pressuposto de perigo público iminente. Por outro lado, o mesmo também é discricionário, porque a situação de perigo público iminente tem como sujeito competente para avaliá-la o próprio agente público.

A extinção da requisição dar-se-á tão logo desapareça a situação de perigo público iminente, ou seja, logo que desapareça o seu pressuposto legal. Por essa razão, a requisição tem natureza transitória, visto que esta situação não é perene.

Em relação à Mobilização, o instituto da requisição foi incluído no art. 4º, IV, da Lei de Mobilização Nacional - Lei Nº11.631 de 27 de dezembro de 2007 e terá importante participação na fase de execução da mobilização, complementando necessidades superiores ao planejado durante a fase de preparo. Dessa forma, a requisição estará também legitimada quando declarada a mobilização nacional carecendo, todavia, de regulamentação específica disposta em lei.

## **7 O POSICIONAMENTO DOUTRINÁRIO E JURISPRUDENCIAL**

A seguir, veremos o posicionamento da jurisprudência e da atual doutrina de direito a respeito de alguns dos questionamentos que nortearam este trabalho. Antes, porém, vale a pena uma breve explicação do que seja jurisprudência e doutrina como fonte do nosso ordenamento jurídico.

### **7.1 A DOUTRINA E A JURISPRUDÊNCIA COMO FONTES DO DIREITO**

Diversas são as formas para se definir fontes do direito, entretanto, na busca de agilizar a apresentação do referido conceito, entendemos que fontes do direito são os vários modos de onde nascem, ou surgem, as normas jurídicas e os princípios gerais da ciência do direito. É nelas que se encontram os mananciais que abastecem as normas jurídicas. Para efeito de estudo, as fontes do direito podem ser divididas em dois grupos: fontes diretas e fontes indiretas.

As fontes diretas do direito são as leis e os costumes. As leis são normas gerais e impressas que estão em vigência e são editadas para um número ilimitado de pessoas. Já os costumes são normas jurídicas não escritas, que o uso continuado consagra. Os costumes são respeitados pela sociedade onde se instala como se tivesse força de lei. Além disso, são oriundos de uma convicção do grupo social que o cumpre com rigor.

A valorização dos costumes varia de acordo com as raízes que inspiram determinado ordenamento jurídico. Existem os sistemas de direito de tradição Romanística (nações latinas e germânicas) e o direito de tradição anglo-saxão, ou

*Common Law*, um direito mais consuetudinário (países anglo-americanos). O Brasil adotou o sistema de tradição romana, em que os textos legais têm mais importância do que os usos e os costumes, ou seja, podemos dizer que o sistema de direito adotado pelo Brasil é mais positivista.

As fontes indiretas são a doutrina e a jurisprudência. A primeira refere-se a trabalhos teóricos desenvolvidos por estudiosos do direito, que visam à interpretação das leis e dos preceitos jurídicos. Já a jurisprudência refere-se ao conjunto de decisões proferidas pelos tribunais superiores em casos concretos sob sua responsabilidade.

Diante do exposto, surge a primeira pergunta: Como a jurisprudência vem abordando as diversas questões que envolvem este trabalho? No início, esta questão foi levantada tendo por base o disposto no art. 4º da Lei e Introdução do Código Civil, que estabelece que, no caso de omissão da lei, a decisão do juiz será de acordo com a analogia, os costumes e os princípios gerais do direito. Sendo assim, diante da indefinição da eficácia da Lei de Requisições Nº. 4812/42 e de inúmeros questionamentos que cercam o uso de propriedade pelo Estado, baseado na supremacia do interesse público, recorreremos à jurisprudência com a finalidade de buscar uma orientação de como os nossos tribunais estão tratando dos assuntos supracitados.

Para ampliar o conceito de jurisprudência, buscou-se auxílio na definição do renomado jurista Miguel Reale, que assim a define:

“Pela palavra jurisprudência (*stricto sensu*) devemos entender a forma de revelação do direito que se processa através do exercício da jurisdição, em virtude de uma sucessão harmônica de decisões dos tribunais.”<sup>95</sup>

Mais específico e claro é o conceito de Hermes Lima, que assim estabelece:

“Jurisprudência é o estado atual do direito, tal como é revelado pelo conjunto das soluções que sobre dada matéria se encontram consagradas pelas decisões judiciárias.”<sup>96</sup>

---

<sup>95</sup> REALE, Miguel. *Lições preliminares de Direito*. 25ª ed. São Paulo: Saraiva, 2000.

<sup>96</sup> LIMA, Hermes. *Introdução à ciência do Direito*. 27ª ed. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1983.

Com base nesses conceitos chegamos à conclusão de que a jurisprudência, muitas vezes inova em matéria jurídica, estabelecendo normas que não estão expressamente previstas na lei, mas que resultam da construção obtida no dia-a-dia dos tribunais, graças à conexão de dispositivos que, considerados separadamente, tem significado distinto, mas, quando trabalhados em conjunto, produzem uma nova idéia. Esse é o trabalho do juiz, que compõe para o caso concreto uma norma que vem completar o sistema do ordenamento jurídico, em total consonância com o previsto no art.4º da Lei de Introdução do Código Civil.

A jurisprudência não é fonte de direito para atingir normas jurídicas em caráter geral, porém, será de normas individuais para cada caso concreto decidido em tribunal. Acrescenta-se, ainda, que a jurisprudência não engessa o tribunal em questões futuras, embora os casos julgados contribuam para a coerência e a unificação das decisões judiciárias. É nesse sentido que o STF edita as suas súmulas, que são, nada menos, que a consolidação de reiteradas jurisprudências sobre determinado assunto.

Por outro lado, a doutrina é o estudo das concepções sobre o direito, é o conjunto de soluções positivas tais como refletem as obras dos autores jurídicos. O trabalho do doutrinador projeta um esforço de idéias que exercem sobre a matéria jurídica existente no ordenamento jurídico nacional induzindo a reflexão e a crítica, desenvolvendo um duplo papel, ao mesmo tempo em que aproxima a doutrina dos casos concretos também auxilia os próprios tribunais no embasamento de suas decisões. Alguns autores não consideram a doutrina como fonte de direito, entretanto, não se deve subestimar o trabalho de análise e opiniões dos juristas na sua labuta acadêmica. Estes desenvolvem estudos sobre o direito positivo, expresso em leis e decisões judiciais, e que, certamente, influi não somente nos juízes, mas também nos próprios legisladores na ocasião em que formulam um novo dispositivo legal.

É nesse ínterim que trazemos aqui a opinião de doutrinadores sobre as questões que estão em discussão neste trabalho, pois servirão de base na elaboração de soluções ou na definição de paradigmas necessários ao escopo deste estudo.

## 7.2 QUANTO A QUESTÃO DA IRREVOGABILIDADE OU DA EFICÁCIA DA LEI DE REQUISIÇÕES Nº. 4812/42

Durante a elaboração deste trabalho as seguintes questões foram levantadas de forma a direcionar a pesquisa: Está pacificada a irrevogabilidade do DL 4812/42? Em caso positivo, qual é a fundamentação legal sobre o assunto? Pode-se afirmar que os dispositivos existentes hoje no ordenamento jurídico brasileiro são os mais adequados para a resolução dos problemas jurídicos oriundos da Mobilização Nacional e da requisição? Para a resposta destes questionamentos buscamos a posição de doutrinadores e da jurisprudência, como passaremos a observar.

Segundo o professor José dos Santos Carvalho Filho, Procurador de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, Assessor Chefe da Assessoria Jurídica e da Secretaria de Estado de Justiça e Direitos do Cidadão do Estado do Rio de Janeiro e Professor de Direito Administrativo e Constitucional dos cursos de Pós-graduação da UFF - Universidade Federal Fluminense, da Universidade Candido Mendes, da Universidade Estácio de Sá, Faculdade Direito de Campos, Fundação Escola do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, assim se manifesta sobre essa questão :

"O Decreto-Lei nº. 4812 de 8 de outubro de 1942, disciplina o poder de requisição civil e militar e continua em vigor, já que adequado ao citado Art.5º, XXV da CF. Outros diplomas legais que prevêem a requisição são a Lei Delegada nº.4 de 26 de setembro de 1962 e o Decreto-Lei nº. 2 de 14 de janeiro de 1966, ambos voltados para a intervenção no domínio econômico e para os bens e serviços necessários abastecimento da população."<sup>97</sup>

Nesse sentido, Carvalho ainda afirma:

"O Decreto-Lei nº. 4812 de 8 de outubro de 1942, foi declarado insubsistente pelo Decreto-Lei nº. 8090 15 de outubro 1945. Ocorre que este último, por sua vez, foi tornado insubsistente pelo Decreto-Lei nº. 8158 de 31 de novembro de 1945. Como não houve revogação típica, considera-se que a sucessão dos dois últimos diplomas ensejou a mera restauração da eficácia do primeiro."<sup>98</sup>

Hely Lopes Meireles, Professor e Magistrado em São Paulo, Ex-Secretário de Estado do Governo de São Paulo e renomado doutrinador da matéria de Direito Administrativo, autor do livro "Direito Administrativo Brasileiro", de bibliografia clássica da doutrina de direito, que permanece atual mesmo após sua morte em 1990, assim asseverou sobre o assunto:

"As requisições civis e militares, em tempo de guerra, estão reguladas pelo Decreto-Lei 4.812, 8 de outubro de 1942, que indica os bens requisitáveis e disciplina o poder de requisitar, poder este que é próprio dos Ministros e

<sup>97</sup> CARVALHO FILHO, Op.Cit. 621

<sup>98</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo**. 26. ed. atual. São Paulo: Malheiros, 1990, p.604

Comandos Militares e do Ministro da Justiça, sendo extensível por ato do Presidente da República a outros Ministros interventores e Governadores de Estado"<sup>99</sup>

Ainda, nesse sentido, afirmou o autor:

"O Decreto-lei 4.812 de 8 de outubro de 1942 foi revogado pelo Decreto-lei 8.090 de 15 de outubro de 1945, mas veio a ser revigorado pelo Decreto-lei 8.158 de 3 de novembro de 1945..."

Perfilando-se com os dois renomados autores, Diógenes Gasparini, professor titular da Faculdade Direito de São Bernardo Campo, com larga experiência na administração pública direta e indireta e no magistério superior, em sua obra "Direito Administrativo", assim aborda assunto:

"As requisições podem ser civis e militares....

Ambas, desde que ocorra a uma necessidade política, podem ser utilizadas em período de paz; nesse caso a requisição de serviços está regulada pela Lei Delegada Federal nº. 4 de 1962, e a de bens e serviços essenciais ao abastecimento da população está disciplinada no Decreto Lei Federal nº. 2 de 1966, em vigor em tudo que não contrariam a Constituição Federal. As requisições civil e militar, em época de guerra, estão reguladas pelo decreto-lei federal nº. 4812 de 1942, **também em vigor naquilo que não afronta a Constituição.**"<sup>100</sup>

Maria Sylvia Zanella Di Pietro, Procuradora do Estado de São Paulo, professora titular de direito administrativo da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo e autora de diversas obras sobre Direito Administrativo, assim apresenta seu posicionamento diante da Lei de Requisições:

"Em suas origens no direito brasileiro, só se admitiam as requisições em tempo de guerra ou de comoção intestina grave ( Art. 80 da Constituição Federal de 1891 e Art. 591 do Código Civil de 1916). As constituições de 1934, 1946 e a de 1967 previam uma competência da união para legislar sobre requisições civis e militares em tempo de guerra. Na legislação ordinária, as requisições são regulamentadas pelo Decreto-Lei nº. 4.812 de 8/10/42, com as alterações introduzidas pelo Decreto-Lei nº. 5.451 de 30/4/43.

...., as Requisições em tempo de paz, autorizadas pela Lei Delegada Nº4, de 26/09/1962 regulamentada pelo Decreto Nº 51.644-A de 26/11/1962, referente às requisições de bens e serviços e pelo Decreto Nº 2, de 14/11/1966 regulamentando pelo Decreto Nº 57.844, de 18/02/1966, referente às requisições de bens e serviços essenciais ao abastecimento da população."<sup>101</sup>

<sup>99</sup> Ibid p.605

<sup>100</sup> GASPARINI, Diógenes. **Direito Administrativo**. 4ª ed. São Paulo: Saraiva, 1995.

<sup>101</sup> DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 17ª ed. São Paulo: Atlas, 2004

Também colaborando com esse seleto grupo de doutrinadores, Edimur Ferreira da Silva, mestre e doutor em Direito Administrativo pela Universidade Federal de Minas Gerais e professor de direito administrativo da Pontifícia Universidade de Católica de Minas Gerais assim se refere à Lei de Requisições:

“... as requisições militares foram disciplinadas pelo Decreto-lei 4.812 de 1942, modificado pelo Decreto-lei nº. 5.451 de 30/04/1943.

...

Pelo preceito constitucional evidenciou-se que as requisições são permitidas e também em tempo de paz. Para isto basta verificação de iminente perigo. Passam então a coexistir requisições militares e requisições civis. O dispositivo constitucional, a rigor, não é inova. O seu mérito consiste em ratificar o que já previa a legislação infraconstitucional editada sob a regência da Constituição de 1946.”<sup>102</sup>

Encerrando a contribuição acadêmica, cabe destacar que na pesquisa bibliográfica não se encontrou qualquer autor com posicionamento diverso do que foi apresentado neste trabalho, o que leva a crer que a Lei de Requisições Nr.º 4.812 de 1942 é majoritariamente considerada pela nossa doutrina como ainda em vigor, desde que não contrarie os atuais dispositivos constitucionais.

Quanto à jurisprudência, assim tem sido tratado o tema requisição em nossos tribunais superiores, iniciando com os tribunais estaduais:

“**2006.001.40862** - APELACAO CIVEL

**DES. ROBERTO FELINTO** - Julgamento: 29/08/2006 - DECIMA OITAVA CAMARA CIVEL

Décima OITAVA CÂMARA CÍVELAPELAÇÃO CÍVEL Nº 2006.001.40862APELANTE (1) : INSTITUTO DR. MANOEL EIRASAPELANTE (2) : CONDOMÍNIO DO EDIFÍCIO HENRY GARAGEM APELADOS : OS MESMOSRELATOR: : DES. ROBERTO FELINTOCLASSIFICAÇÃO REGIMENTAL: 5APELAÇÕES CÍVEIS. AÇÃO DE COBRANÇA. DÉBITOS CONDOMINIAIS EM ATRASO. INTERVENÇÃO ESTATAL NO NOSOCÔMIO NA FORMA DE **REQUISIÇÃO**. MODALIDADE QUE GERA MERAS RESTRIÇÕES AO DIREITO DE PROPRIEDADE, NÃO A TRANSFERÊNCIA DE TITULARIDADE. PAGAMENTO DE COTA CONDOMINIAL PARA FINS DE MANUTENÇÃO DO BEM. RESPONSABILIDADE DO PROPRIETÁRIO. SENTENÇA DE PROCEDÊNCIA. MANUTENÇÃO. DESPROVIMENTO DOS RECURSOS.ACÓRDÃO VISTOS, RELATADOS E DISCUTIDOS ESTES AUTOS DE APELAÇÃO CÍVEL Nº 2006.001.40862 TENDO COMO APELANTE (1) INSTITUTO DR. MANOEL EIRAS E APELANTE (2) CONDOMÍNIO DO EDIFÍCIO HENRY GARAGEM E APELADOS OS MESMOS,ACORDAM, POR UNANIMIDADE DE VOTOS, OS DESEMBARGADORES QUE COMPÕEM A DÉCIMA OITAVA CÂMARA CÍVEL DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, EM

<sup>102</sup> FARIA Edimur Ferreira de. **Curso de Direito Administrativo Positivo**. 5ª ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2004.



CONHECER E NEGAR PROVIMENTO AOS RECURSOS, NOS TERMOS DO VOTO DO RELATOR. RIO DE JANEIRO, 29 DE AGOSTO DE 2006. DESEMBARGADOR NASCIMENTO PÓVOAS VAZ PRESIDENTE DESEMBARGADOR ROBERTO FELINTO RELATOR DÉCIMA OITAVA CÂMARA CÍVEL APELAÇÃO CÍVEL Nº 2006.001.40862 APELANTE (1) : INSTITUTO DR. MANOEL EIRAS APELANTE (2) : CONDOMÍNIO DO EDIFÍCIO HENRY GARAGEM APELADOS : OS MESMOS RELATOR: : DES. ROBERTO FELINTO RELATÓRIO TRATA-SE DE DUPLO INCONFORMISMO INTERPOSTO CONTRA SENTENÇA PROFERIDA PELO JUÍZO DA 6ª VARA CÍVEL DA CAPITAL (FLS. 112/113) QUE - EM AÇÃO DE COBRANÇA DE DÉBITO CONDOMINIAL AJUIZADA PELO CONDOMÍNIO DO EDIFÍCIO HENRY GARAGEM EM FACE DO INSTITUTO DR. MANOEL EIRAS - JULGOU PROCEDENTE O PEDIDO DE COBRANÇA E CONDENOU A RÉ A PAGAR OS VALORES DAS COTAS CONDOMINIAIS RELATIVAS AO PERÍODO DE MARÇO DE 2004 A DEZEMBRO DE 2005, REFERENTE À VAGA DE NÚMERO 359, E AO PERÍODO DE ABRIL DE 2004 A DEZEMBRO DE 2005, REFERENTE À VAGA DE NÚMERO 360, E AS COTAS VENCIDAS ATÉ O TRÂNSITO EM JULGADO DA SENTENÇA, BEM COMO DA MULTA DE 2%, CORRIGIDOS MONETARIAMENTE PELOS ÍNDICES OFICIAIS DA E. CORREGEDORIA-GERAL DA JUSTIÇA E ACRESCIDOS DE JUROS MORATÓRIOS DE 1% AO MÊS, A CONTAR DE CADA VENCIMENTO. CONDENOU, AINDA, O RÉU NO PAGAMENTO DAS DESPESAS DO PROCESSO E HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS, ESTES ARBITRADOS EM 10% SOBRE O VALOR DA CONDENAÇÃO. NO PRIMEIRO RECURSO DO INSTITUTO RÉU (FLS. 1258/131) - OBJETIVA-SE A REFORMA DA SENTENÇA COM FINCAS À IMPROCEDÊNCIA DO PEDIDO. PARA TANTO, ALEGA O RECORRENTE QUE DE ACORDO COM O DECRETO MUNICIPAL Nº 1269/2004, FORAM REQUISITADOS SEUS BENS E SERVIÇOS LOCALIZADOS NO MUNICÍPIO DE PARACAMBI. LOGO, SUA ADMINISTRAÇÃO E CUSTEIO ESTÃO SOBRE A RESPONSABILIDADE DAQUELE MUNICÍPIO INTERVENTOR. AFIRMA, TAMBÉM, QUE A INTERVENÇÃO DO PODER PÚBLICO OCORREU EM 18.06.2004 E FOI DECRETADA EM RAZÃO DO PRECÁRIO ESTADO DO NOSOCÔMIO, QUE CAUSOU A MORTE DE VÁRIOS PACIENTES, INCLUSIVE POR DESNUTRIÇÃO. POR FIM REQUER SEJA RECONHECIDA SUA ILEGITIMIDADE PASSIVA EM RAZÃO DE ESTAR SOB **INTERVENÇÃO ESTATAL, NA MODALIDADE DE REQUISIÇÃO**. NO SEGUNDO RECURSO - O DO CONDOMÍNIO AUTOR (FLS. 135/139) - PRETENDE-SE A REFORMA PARCIAL DO DECISUM, UMA VEZ QUE, SEGUNDO O RECORRENTE, APESAR DE EXPRESSAMENTE REQUERIDO NA INICIAL, (FLS. 04, Nº 9), NÃO FOI OBJETO DE CONDENAÇÃO O PAGAMENTO DAS COTAS CONDOMINIAIS QUE VENCESSEM NO CURSO DA PRESENTE AÇÃO ATÉ O SEU EFETIVO PAGAMENTO. OS RECURSOS SÃO TEMPESTIVOS (FLS. 133VERSO), FORAM PREPARADOS E RESPONDIDOS (FLS. 141/143 E 145/147). É O RELATÓRIO. VOTO PRESENTES OS PRESSUPOSTOS EXTRÍNSECOS E INTRÍNSECOS A PERMITIR O CONHECIMENTO DOS RECURSOS. INICIA-SE PELO EXAME DO PRIMEIRO RECURSO INTERPOSTO PELO INSTITUTO RÉU. PRETENDE O MESMO SEJA RECONHECIDA SUA ILEGITIMIDADE PASSIVA EM RAZÃO DE ESTAR SOB INTERVENÇÃO DE BENS E SERVIÇOS, NA MODALIDADE DE REQUISIÇÃO, SENDO GESTOR O MUNICÍPIO DE PARACAMBI. COM EFEITO, CONFORME BEM COLOCADO PELO MAGISTRADO SENTENCIANTE: ESTA FORMA DE INTERVENÇÃO NA PROPRIEDADE PRIVADA APENAS GERA RESTRIÇÕES AO DIREITO DE PROPRIEDADE E NÃO A TRANSFERÊNCIA DA TITULARIDADE. A COTA CONDOMINIAL OBJETIVA A MANUTENÇÃO DO BEM, CUJA

PROPRIEDADE É DO RÉU E CONTINUARÁ SENDO QUANDO CESSAR A REQUISIÇÃO. (FLS. 112) ASSIM, LIMITANDO-SE A INTERVENÇÃO AOS BENS E SERVIÇOS LOCALIZADOS E PRESTADOS NO MUNICÍPIO DE PARACAMBI, LEGÍTIMA É A COBRANÇA PELA UTILIZAÇÃO DAS VAGAS DE GARAGEM, AS QUAIS SÃO DE PROPRIEDADE DO INSTITUTO RECORRENTE, CONFORME CONSTA DOS AUTOS (FLS. 15 E 16VERSO).QUANTO A SEGUNDO RECURSO, INTERPOSTO PELO CONDOMÍNIO AUTOR, RESTOU O RÉU CONDENADO NO PAGAMENTO, TAMBÉM, DAS COTAS VENCIDAS ATÉ O TRÂNSITO EM JULGADO DA SENTENÇA. À CONTA DE TAIS CONSIDERAÇÕES, VOTO NO SENTIDO DE CONHECER E NEGAR PROVIMENTO AOS RECURSOS, MANTENDO INTEGRALMENTE A SENTENÇA.RIO DE JANEIRO, 29 DE AGOSTO DE 2006.DESEMBARGADOR ROBERTO FELINTO RELATOR “<sup>103</sup>

“**2004.005.00275** - EMBARGOS INFRINGENTES

**DES. ODETE KNAACK DE SOUZA** - Julgamento: 17/05/2005 - OITAVA CAMARA CIVEL

EMBARGOS INFRINGENTES. AÇÃO INDENIZATÓRIA. MUNICÍPIO QUE, EM **ESTADO DE CALAMIDADE PÚBLICA, REQUISITA E UTILIZA SERVIÇOS DE PARTICULAR**. SENTENÇA DE PRIMEIRO GRAU QUE JULGA IMPROCEDENTE O PEDIDO EM FACE DA AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DE ONEROSIDADE DO CONTRATO. ACÓRDÃO QUE PROVEU PARCIALMENTE O RECURSO PARA RECONHECER O CARÁTER ONEROSO DA OBRIGAÇÃO, REMETENDO O QUANTUM DEBEATUR À LIQUIDAÇÃO. VOTO VENCIDO DO RELATOR QUE MANTINHA A SENTENÇA. NÃO HÁ QUE SE FALAR, NO CASO EM TELA, EM PRESTAÇÃO DE SERVIÇO PRESUMIDAMENTE ONEROSA, POIS RESTA COMPROVADO QUE A RELAÇÃO JURÍDICA EM FOCO TRADUZ UMA FORMA DE INTERVENÇÃO DO PODER PÚBLICO NA PROPRIEDADE PRIVADA, HAJA VISTA QUE O MUNICÍPIO DE ITAGUAÍ ENCONTRAVA-SE, À ÉPOCA, EM ESTADO DE CALAMIDADE PÚBLICA, O QUE POSSIBILITAVA À ADMINISTRAÇÃO, NA FORMA DO DEC. 18/96 E **INCISO IV, DO ART. 24 DA LEI 8666/93, A REQUISIÇÃO DE BENS E SERVIÇOS**, A FIM DE CONTORNAR O CAOS PROVOCADO PELAS FORTES CHUVAS QUE CASTIGARAM A REGIÃO. PROVIMENTO DOS EMBARGOS INFRINGENTES.”<sup>104</sup>

“**1999.002.01197** - AGRAVO DE INSTRUMENTO

**DES. FABRICIO BANDEIRA FILHO** - Julgamento: 10/03/1999 - DECIMA SETIMA CAMARA CIVEL

INTERVENCAO DO PODER PUBLICO

CHUVAS TORRENCIAIS

DIREITO DE PROPRIEDADE

ART. 5

INC. XXV

ART. 170

CONSTITUICAO FEDERAL DE 1988

LEGALIDADE DO ATO

INTERESSE PUBLICO

CONTRATO DE LOCACAO

INEXISTENCIA

<sup>103</sup> Tribunal de Justiça do Rio da Janeiro, disponível em: <http://www.tj.rj.gov.br/>

<sup>104</sup> Ibid

Estado de calamidade publica reconhecido por decreto municipal. Possibilidade de **requisição de bens particulares assegurada pela Constituição Federal (art. 5., inciso XXV)**. Inexistência de contrato de locação de equipamentos, como pretendido pelo autor. **Interesse publico que se sobrepõe ao privado, em situações de iminente perigo para a comunidade, ensejando a requisição de bens, sem pagamento pela utilização dos mesmos, salvo se houver dano.** (MCG)<sup>105</sup>

**Processo : 2008.001.32522**

1ª Ementa - APELACAO

DES. JOSE CARLOS PAES - Julgamento: 01/10/2008 - DECIMA QUARTA CAMARA CIVEL APELAÇÃO CÍVEL. INTERVENÇÃO HOSPITALAR. ALUGUÉIS VENCIDOS E VINCENDOS. INEXISTÊNCIA DE CONTRATO DE LOCAÇÃO. 1. Município que intervém em Casa de Saúde por requerimento de seus proprietários, de modo a que fosse possível dar continuidade aos serviços prestados à comunidade. 2. A solicitação de intervenção ocorreu pela necessidade de grande investimento para que a Casa de Saúde se adequasse às exigências do Ministério da Saúde e da Secretaria Estadual de Saúde. Outrossim, os administradores detectaram seu estado pré-falimentar e o provável encerramento de suas atividades. 3. Não há nos autos contrato de locação a embasar o pedido de condenação em aluguéis, pois aquele só existe quando uma das partes se obriga a ceder à outra, por tempo determinado ou não, o uso e gozo de coisa não fungível, mediante certa retribuição, conforme dispunha o art. 1.188 do Código Civil de 1916 (atual artigo 565 do Código Civil de 2002). 4. Isso, por si só, já seria motivo para julgar-se improcedente o pedido de condenação do Ente Federativo ao pagamento de aluguéis, pois inexistente a comprovação da relação jurídica de locação entre as partes. Saliente-se a necessidade de licitação ou o devido procedimento administrativo, a justificar sua dispensabilidade ou inexigibilidade, para que a Administração possa locar coisas. 5. Registre-se que a denominada intervenção realizada pelo Município na Casa de Saúde não perfaz qualquer dos institutos de intervenção do Estado na propriedade. 6. **É que a intervenção na propriedade privada pode ser conceituada como sendo toda ação do Estado que, compulsoriamente, restringe ou retira direitos dominiais do proprietário.** 7. É evidente que, in casu, não houve compulsoriedade da intervenção na administração privada da Casa de Saúde. Ao contrário, pois foi solicitada pela própria Casa de Saúde, a ajuda do Município. 8. Por outro lado, sabe-se que são meios de intervenção a limitação administrativa, a ocupação temporária e a servidão administrativa. Nestes, se incluem o tombamento, o parcelamento e a edificação compulsórios, que não retiram o domínio, tidos como meios brandos de intervenção. **A requisição, outro meio de intervenção, pode ou não retirar o domínio, além da expropriação, que sempre retira o domínio. Estes últimos, exatamente por retirarem o domínio, são havidos como meios extremos de ingerência pelo Estado na propriedade privada.** 9. A hipótese em análise é de má administração pelos sócios da Casa de Saúde que, em vias de levarem a sociedade à falência, requereram a ajuda do Município. 10. Das fotos juntadas na apelação em apenso, constata-se que o Município fez reformas no imóvel dos autores, oxigenou a atividade por eles exercida e colocou em pleno funcionamento uma sociedade que estava à beira da falência, valorizando, inclusive, o patrimônio dos demandantes, não havendo, portanto, justa causa

<sup>105</sup> Ibid

para a indenização.<sup>11</sup> Também não houve esbulho por parte do Município, porquanto os autores não ingressaram com pedido administrativo ou ação requerendo sua reintegração na posse e administração do bem, e nem mesmo solicitaram eles qualquer prestação de contas. O que se denota do caso é o intuito de recebimento de alugueres e indevidamente, de maneira a caracterizar locupletamento indevido.<sup>12</sup> Provimento ao apelo do Município e parcial provimento ao recurso dos autores.<sup>106</sup>

INTEIRO TEOR / SESSÃO DE JULGAMENTO: 01/10/2008

**Processo : 2008.001.32452**

1ª Ementa - APELACAO

DES. JOSE CARLOS PAES - Julgamento: 01/10/2008 - DECIMA QUARTA CAMARA CIVEL

APELAÇÃO CÍVEL. INTERVENÇÃO HOSPITALAR. ALUGUÉIS VENCIDOS E VINCENDOS. INEXISTÊNCIA DE CONTRATO DE LOCAÇÃO. 1. Município que intervém em Casa de Saúde por requerimento de seus proprietários, de modo a que fosse possível dar continuidade aos serviços prestados à comunidade. 2. A solicitação de intervenção ocorreu pela necessidade de grande investimento para que a Casa de Saúde se adequasse às exigências do Ministério da Saúde e da Secretaria Estadual de Saúde. Outrossim, os administradores detectaram seu estado pré-falimentar e o provável encerramento de suas atividades. 3. Não há nos autos contrato de locação a embasar o pedido de condenação em aluguéis, pois aquele só existe quando uma das partes se obriga a ceder à outra, por tempo determinado ou não, o uso e gozo de coisa não fungível, mediante certa retribuição, conforme dispunha o art. 1.188 do Código Civil de 1916 (atual artigo 565 do Código Civil de 2002). 4. Isso, por si só, já seria motivo para julgar-se improcedente o pedido de condenação do Ente Federativo ao pagamento de aluguéis, pois inexistente a comprovação da relação jurídica de locação entre as partes. Saliente-se a necessidade de licitação ou o devido procedimento administrativo, a justificar sua dispensabilidade ou inexigibilidade, para que a Administração possa locar coisas. 5. Registre-se que a denominada intervenção realizada pelo Município na Casa de Saúde não perfaz qualquer dos institutos de intervenção do Estado na propriedade. 6. É que a intervenção na propriedade privada pode ser conceituada como sendo toda ação do Estado que, compulsoriamente, restringe ou retira direitos dominiais do proprietário. 7. É evidente que, in casu, não houve compulsoriedade da intervenção na administração privada da Casa de Saúde. Ao contrário, pois foi solicitada pela própria Casa de Saúde, a ajuda do Município. 8. Por outro lado, sabe-se que são meios de intervenção a limitação administrativa, a ocupação temporária e a servidão administrativa. Nestes, se incluem o tombamento, o parcelamento e a edificação compulsórios, que não retiram o domínio, tidos como meios brandos de intervenção. **A requisição, outro meio de intervenção, pode ou não retirar o domínio, além da expropriação, que sempre retira o domínio. Estes últimos, exatamente por retirarem o domínio, são havidos como meios extremos de ingerência pelo Estado na propriedade privada.** 9. A hipótese em análise é de má administração pelos sócios da Casa de Saúde que, em vias de levarem a sociedade à falência, requereram a ajuda do Município. 10. Das fotos juntadas na apelação em apenso, constata-se que o Município fez reformas no imóvel dos autores, oxigenou a atividade por eles

<sup>106</sup> Ibid

exercida e colocou em pleno funcionamento uma sociedade que estava à beira da falência, valorizando, inclusive, o patrimônio dos demandantes, não havendo, portanto, justa causa para a indenização.<sup>11</sup> Também não houve esbulho por parte do Município, porquanto os autores não ingressaram com pedido administrativo ou ação requerendo sua reintegração na posse e administração do bem, e nem mesmo solicitaram eles qualquer prestação de contas. O que se denota do caso é o intuito de recebimento de alugueres e indevidamente, de maneira a caracterizar locupletamento indevido.<sup>12</sup> Provimento ao apelo do Município e parcial provimento ao recurso dos autores.

INTEIRO TEOR SESSÃO DE JULGAMENTO: 01/10/2008 <sup>107</sup>

Finalmente, assim tem decidido o Supremo Tribunal Federal em questões que abordam o tema requisição:

“DECISAÒ MONOCRAYTCA

SS 577 / RJ - RIO DE JANEIRO  
 SUSPENSÃO DE DE SEGURANÇA  
 Relator(a): Min. OCTAVIO GALLOTTI  
 Julgamento: 25/06/1993

#### Publicação

DJ DATA-01-07-93 P-\*\*\*\*\*

#### Partes

REQUERENTE: MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS  
 REQUERIDO : RELATOR DO MS 443/93 DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO  
 IMPETRANTE: IRMANDADE DE SANTA MISERICÓRDIA DE ANGRA DOS REIS

#### Despacho

Despacho: - 1. A liminar impugnada (fls. 36) suspendeu os efeitos de intervenção a que, por decreto municipal (fls. 12), fora submetido Hospital mantido pela Santa Casa de Misericórdia de Angra dos Reis. 2. Embora haja sido decretada a intervenção com invocado apoio nos artigos 23, II e 196, da Constituição Federal (além de legislação local), o requerimento de suspensão da liminar busca respaldo no **item XIII do art. 15 da Lei nº 8.080/90, que permite "requisitar bens e serviços", para atender a "situações de perigo iminente, de calamidade pública ou de irrupção de epidemia"**. 3. Dois são os fundamentos essenciais apresentados pelo Requerente, ambos prestigiados pelo parecer da douta Procuradoria Geral da República (fls. 426/32), que se revela favorável ao deferimento da suspensão. 4. A primeira dessas assertivas repousa no relatório da auditoria a que procedera, no hospital em causa, a

<sup>107</sup> Ibid

Secretaria Estadual de Saúde (fls. 55/65). Mas as falhas apontadas nessa peça, embora possam distanciar o estabelecimento de algum modelo ideal, certamente, não são de molde a caracterizá-lo como razão de perigo iminente ou de calamidade pública, de modo que venha, de seu turno, a continuidade do seu funcionamento a caracterizar-se como grave lesão à saúde pública, dando margem à suspensão da liminar. 5. O segundo fundamento, oferecido pelo Requerente, consiste na realização do investimento de oito bilhões de cruzeiros, às custas dos cofres municipais, para a contratação de profissionais, a implantação de um centro de terapia intensiva e a construção de um pronto socorro infantil, nas dependências da Santa Casa. 6. Sucede que a aplicação de tais recursos, em estabelecimento de utilidade pública sem fins lucrativos (à satisfação de cujas necessidades materiais não pode a Prefeitura estar alheia), é, segundo penso, insusceptível de servir como argumento para tornar irreversível a intervenção, sob color de que na interrupção desta passaria a residir grave lesão à economia pública. 7. Assim, ainda que se pretenda equiparar a hipótese de intervenção à de requisição administrativa, e que se aceite possa esta servir de instrumento à almejada regularização ou ao aprimoramento dos serviços requisitados, e mesmo ponderando a circunstância de cuidar-se do único hospital da Cidade, não reputo satisfeitos os pressupostos necessários à concessão da liminar. 8. Indefero, portanto, o pedido. Publique-se. Brasília, 25 de junho de 1993. Ministro OCTAVIO GALLOTTI Presidente”<sup>108</sup>

**RE-AgR 276613** / SC - SANTA CATARINA  
 AG.REG.NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO  
 Relator(a): Min. MAURÍCIO CORRÊA  
 Julgamento: 04/12/2001 Órgão Julgador: Segunda Turma

**Publicação** DJ 01-03-2002 PP-00045 EMENT VOL-02059-06 PP-01237

**Parte(s)** AGTE. : CREMER S/A-PRODUTOS TÊXTEIS E  
 CIRÚRGICOSADVDO. : PAULO ARMÍNIO TAVARES BUECHELEAGDO. :  
 BANCO CENTRAL DO BRASILADVDO. : PROCURADOR-GERAL DO  
 BANCO CENTRAL DO BRASIL

**EMENTA:** AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. EQUÍVOCO NA CONCLUSÃO DO JULGAMENTO DO RECURSO ESPECIAL. ILEGALIDADE DOS BLOQUEIO DOS ATIVOS FINANCEIROS. REEXAME DA MATÉRIA. IMPOSSIBILIDADE. 1. Equívoco na conclusão do julgamento do recurso especial. Controvérsia que deveria ser dirimida em embargos de declaração, que não foram opostos, dado que a este Tribunal apenas compete a integralização dos seus julgados. 2. Legalidade do bloqueio dos ativos financeiros. Matéria decidida pelo Tribunal "a quo" **com fundamento nos princípios de direito administrativo, quando, à luz da doutrina, entendeu tratar-se de requisição administrativa.** Reexame no recurso extraordinário. Impossibilidade. Agravo regimental não provido.

**Indexação** Resultado: desprovido.N.PP.:(06). Análise:(FLO). Revisão: (RCO/AAF).Inclusão: 20/08/02, (MLR).<sup>109</sup>

<sup>108</sup> Supremo Tribunal Federal, disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/pesquisarJurisprudencia.asp>

<sup>109</sup> Ibid

De posse da jurisprudência apresentada, podem-se inferir algumas conclusões parciais sobre a utilização do instituto da requisição nos tribunais superiores. Foi observado que os tribunais têm utilizado o instituto da requisição em suas sentenças, no entanto não tem amparado legalmente as mesmas com base no Decreto Lei nº. 4812/42, mas sim em outros dispositivos legais, que incorporaram o instituto da requisição para que seus objetivos fossem atingidos.

Dentre estes, a Lei nº. 8.080/90, que permite "requisitar bens e serviços", para atender a "situações de perigo iminente, de calamidade pública ou de irrupção de epidemia", pressupostos muito semelhantes ao das requisições civis e militares preconizados o Decreto-Lei nº. 4812/42 e da própria Lei Nacional de Mobilização – Lei nº. 11.631/2007. Além disso, a requisição de serviços regulada pela Lei Delegada Federal nº. 4 de 1962, e a de bens e serviços essenciais ao abastecimento da população disciplinada no Decreto Lei Federal nº. 2 de 1966, demonstram ser também importantes instrumentos legais. À guisa de reflexão, tais dispositivos legais poderão ser utilizados no caso de Mobilização Nacional conforme prescreve o art.4, IV da Lei nº.11.631/2007.

Isto posto, verifica-se que mesmo na ausência de uma jurisprudência específica que trate sobre casos concretos envolvendo a Lei de Requisições, já existem decisões dos tribunais que tratam do instituto da requisição de forma doutrinária, ou seja, tratam da essência da referida lei e mais, apresentam outros dispositivos legais nos quais o instituto da requisição está presente. Estes, quando utilizados, poderão contribuir para atingir os objetivos da Mobilização Nacional.

### 7.3 QUANTO A QUESTÃO DO DIREITO DE PROPRIEDADE VERSUS A FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE

Nos mesmos moldes do subitem anterior, a seguinte questão também foi levantada de forma a direcionar a pesquisa: é cabível a utilização da técnica de ponderação de interesses diante do conflito entre o direito da propriedade versus princípio da função social da propriedade aliado ao princípio da supremacia do interesse público? Para a resposta deste questionamento buscou-se a posição de doutrinadores e da jurisprudência, como será observado a seguir.

Sob a ótica da doutrina, no que tange à aplicação da função social sobre a propriedade privada e a supremacia do interesse público sobre o privado, José dos Santos Carvalho Filho asseverou o seguinte:

“Pode-se assim, extrair desse fundamento que toda vez que colide um interesse público com um interesse privado, é aquele que tem que prevalecer. E supremacia do interesse público sobre o privado, como princípio, que retrata um dos fundamentos da intervenção estatal na propriedade.”<sup>110</sup>

Com pensamento alinhado, Hely Lopes Meireles assim expressou sua opinião sobre a aplicação da função social sobre a propriedade privada e da supremacia do interesse público sobre o privado:

“Os fundamentos da intervenção na propriedade e atuação no domínio econômico repousam na necessidade de proteção do Estado aos interesses da comunidade. Os interesses coletivos representam o *direito do maior número* e, por isso mesmo, quando a conflito com os interesses individuais, este cedem aqueles, em atenção ao direito da *maioria*, que e a base do regime democrático e do Direito Civil moderno.”<sup>111</sup>

Por sua vez, no que diz respeito à função social da propriedade e à supremacia do interesse público sobre o privado, Gasparini assim apresentou assunto:

“O desfrute de bens, o exercício de direito e o desempenho de atividade particular conformam-se com certos limites, impostos pela ordem jurídica. Essa limitação ocorre em todos os estados, inclusive dos que conhecem e asseguram a propriedade privada e garantem os regimes de livre competição e da liberdade de iniciativa ... . De sorte que, para o gozo de uns e exercício de outros o estado impõe limites e prescreve regras, visando dificultar, ou mesmo o obstar, qualquer comportamento anti-social dos administrados e satisfazer as exigências da comunidade.”<sup>112</sup>

Encerrando, quanto à função social da propriedade por ocasião da intervenção do estado na mesma, Di Pietro escreveu:

“ Hoje, prevalece o princípio da função social da propriedade, que autoriza não apenas a imposição de obrigações de não fazer, como também as de deixar de fazer e, hoje, pela constituição, a obrigação de fazer é expresso no artigo 182 parágrafo 4º, consistente no adequado aproveitamento do solo urbano ”<sup>113</sup>

---

<sup>110</sup>

CARVALHO FILHO, Op.Cit. 613

<sup>111</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo**. 26. ed. atual. São Paulo: Malheiros, 1990, p.604

<sup>112</sup> GASPARINI, Diógenes. **Direito Administrativo**. 4ª ed. São Paulo: Saraiva, 1995.

<sup>113</sup> DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 17ª ed. São Paulo: Atlas, 2004



Do acima exposto, verifica-se que a posição dos doutrinadores está pacificada quanto a necessidade que a propriedade tem em atender a função social a que se destina. No caso do descumprimento desta atribuição, o Estado tem o poder e dever de intervir na propriedade, baseado no princípio da supremacia do interesse público sobre o privado, a fim de satisfazer as necessidades da coletividade.

Dessa maneira, sob a ótica da doutrina entende-se que, em caso de decretação da Mobilização Nacional, sendo necessária a requisição de bens e serviços com finalidade a alavancar a Mobilização Nacional e, por conseguinte, atender o interesse público, não há razão de haver qualquer questionamento.

No entanto, caberia ao legislador aplicar, mesmo que intrinsecamente a técnica da ponderação de interesses, pois a supremacia de um princípio sobre outro não deve anular aquele que foi subjugado, mas sim proporcionar que aquele permaneçam pelo menos com sua eficácia mínima. Em outras palavras, o administrador, ao escolher determinado bem ou serviço a ser requisitado, deverá também verificar se não existe outra solução menos gravosa para a outra parte, e, além disso, deverá reservar o mínimo necessário para que aquela propriedade ou serviço permaneça desempenhando o fim a que se destina. No caso do bem ou serviço já estar desempenhando a sua função social, ficará a cargo do administrador, com base em seu poder discricionário, buscar o equilíbrio entre os interesses emergenciais que motivaram a decretação da mobilização nacional e dos atos de requisição com os interesses do cotidiano necessários à coletividade. Nesse sentido, a doutrina apenas sinaliza os caminhos do seu entendimento, sem firmar uma posição concreta sobre o assunto.

Buscando materializar a questão da supremacia do interesse público sobre o privado quando a propriedade não atinge a sua função social, veremos agora algumas jurisprudências firmadas pelos tribunais superiores sobre o assunto:

2007.001.67819 - APELACAO CIVEL

DES. CARLOS EDUARDO PASSOS - Julgamento: 16/01/2008 - SEGUNDA CAMARA CIVEL

TOMBAMENTO DE IMOVEL  
AREA DE PROTECAO AMBIENTAL  
FUNCAO SOCIAL DA PROPRIEDADE

## PEDIDO DE INDENIZACAO

## DESCABIMENTO

## ADMINISTRATIVO. TOMBAMENTO. DESAPROPRIAÇÃO INDIRETA.

Preliminar de cerceamento de defesa repelida. Prova requerida que se mostra desinfluyente para o deslinde da causa. **Ação fundada em desapropriação indireta, decorrente de esvaziamento do conteúdo econômico da propriedade.** Tombamento incidente sobre a propriedade da apelante, para fins de proteção ambiental, que inviabiliza a construção de complexo turístico. O tombamento, enquanto espécie branda de intervenção do Estado na propriedade, de ordem geral, em regra, não enseja indenização, a qual depende de prova efetiva do prejuízo para o proprietário. A restrição imposta à faculdade demasiadamente específica do domínio não configura desapropriação indireta. Possibilidade de exploração econômica da área tombada que afasta a tese recursal. Restrição ao direito individual conformada com o princípio da proporcionalidade, eis que condizente com a limitação administrativa imposta, que visa à preservação do meio ambiente. **Atendimento à função social da propriedade, que se sobrepõe ao interesse particular.** Recurso desprovido <sup>114</sup>

“2007.002.27790 - AGRAVO DE INSTRUMENTO

DES. EDSON VASCONCELOS - Julgamento: 05/10/2007 - DECIMA SETIMA CAMARA CIVEL

DESAPROPRIAÇÃO - UTILIDADE PÚBLICA - IMISSÃO NA POSSE - DEPÓSITO PRÉVIO - O respeito ao **direito à propriedade constitui garantia fundamental e vem disposto no art. 5º, XXII da Constituição Federal. Esta garantia não possui caráter absoluto, devendo a propriedade cumprir sua função social (art. 5º, XXIII), pena de legitimar a intervenção do Estado com base no princípio do interesse público expresso em uma destinação social, cumprindo-se assim o mandamento constitucional.** O Decreto-Lei nº. 3.364, de 21 de junho de 1941, ao dispor sobre a desapropriação por utilidade pública, previu a possibilidade do expropriante imitar-se provisoriamente na posse do bem, desde que observados os pressupostos do art. 15, § 1º. O Supremo Tribunal Federal assentou entendimento no sentido de ser inexigível o depósito integral do valor apurado no laudo pericial para deferimento da imissão provisória na posse. Recurso manifestamente procedente.” <sup>115</sup>

“2005.009.00790 - DUPLO GRAU OBRIGATORIO DE JURIS.

DES. EDSON VASCONCELOS - Julgamento: 19/10/2005 - DECIMA SETIMA CAMARA CIVEL

DESAPROPRIAÇÃO - DIREITO DE PROPRIEDADE GARANTIA CONSTITUCIONAL. **O respeito ao direito à propriedade constitui uma garantia fundamental e vem disposto no art. 5º, XXII da Constituição Federal. Esta garantia não possui caráter absoluto, devendo a propriedade cumprir sua função social (art. 5º, XXIII), sob pena de legitimar a intervenção do Estado com base no princípio da supremacia do interesse público e expresso em uma destinação social, cumprindo-se assim o mandamento constitucional.** A desapropriação caracteriza-se pela intervenção na propriedade, uma vez que o Estado, de forma coercitiva, transfere para si o domínio de bem de terceiro com fundamento em interesse público definido em lei. O bem expropriado foi corretamente avaliado para os

<sup>114</sup> Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro, disponível em: <http://www.tj.rj.gov.br/>

<sup>115</sup> Ibid

fins de indenização, pelo que se mantém a sentença em reexame necessário.”<sup>116</sup>

“2005.002.06405 - AGRAVO DE INSTRUMENTO

DES. RONALD VALLADARES - Julgamento: 05/07/2005 - DECIMA SEXTA CAMARA CIVEL

MEDIDA CAUTELAR INOMINADA  
RESTRICOES AO DIREITO DE PROPRIEDADE IMPOSTAS PELO PODER PUBLICO  
OBRA PUBLICA  
CANALIZACAO DE AGUAS PLUVIAIS

Agravo de Instrumento. Ação cautelar inominada proposta pela municipalidade com o fim de obter **ordem judicial para o poder público adentrar em área de terreno de propriedade particular, a fim de realizar escavações e passar manilhame, com o objetivo de levar à frente obra para o escoamento de águas pluviais, na localidade.** Inconformação do proprietário do imóvel com a deliberação, uma vez que completamente surpreendido diante da providência, que fora adotada sem o seu conhecimento prévio, sem a realização de estudos técnicos preliminares indispensáveis e sem a observação do regramento jurídico básico, que protege a propriedade particular imobiliária. Indispensabilidade do respeito à lei e aos seus comandos especiais, que limitam, muitas vezes, o arbítrio dos governantes. **O respeito à propriedade privada constitui regra que obriga os particulares e o Poder Público. A propriedade particular deve servir, também, ao interesse social, mas as limitações ao direito de propriedade ocorrerão na forma da lei.** Nas circunstâncias do caso, com a orientação da prova processual até agora exibida, faz-se indispensável a observação das regras de prudência e do respeito à lei, no Estado democrático de direito, não sendo lícito admitir-se atos de agressão à propriedade particular, antes de demonstrada a indispensabilidade da intervenção do poder público na área do terreno, da justificação técnica sobre as possibilidades e a conveniência das obras e das medidas de ordem legal indispensáveis, tudo com o conhecimento do proprietário afetado. A liminar, na hipótese da cautelar, não justifica-se, pois sequer a premência da obra foi demonstrada convenientemente, tudo aconselhando que providência da espécie, pela seriedade de que se reveste, só a final seja deliberada, após regular oportunidade probatória, respeitando-se o direito das partes. Liminar do Agravo confirmada. Recurso provido.”<sup>117</sup>

Observando a jurisprudência apresentada verificamos seu total alinhamento com os preceitos doutrinários, ou seja, a propriedade deve satisfazer a sua função social. Não obstante, ressalta-se que o poder de intervir da Administração Pública não deve se afastar dos preceitos legais, sob pena de recair em vício de legalidade devido ao abuso de autoridade. Este último aspecto muito bem exemplificado no último acórdão apresentado.

---

<sup>116</sup> Ibid

<sup>117</sup> Ibid

É bem verdade que a intervenção do Estado na propriedade, baseado na supremacia do interesse público, mesmo sendo poder discricionário do Estado a escolha e a intensidade em que se dará essa intervenção, certamente suscitará em demandas judiciais devido à inafastabilidade da tutela jurisdicional. Nessa oportunidade, o poder judiciário não apreciará o mérito da questão mais sim, quanto aos seus pressupostos legais e a sua forma.

Do exposto, pode-se inferir que mesmo o tema possuindo um arcabouço doutrinário e jurisprudencial alinhados e majoritários, o assunto será sempre desconfortável para o proprietário. Logo, este aspecto deve ser muito bem equacionado por ocasião da elaboração de artigos ou emendas, ou até mesmo de nova lei que altere a atual Lei de Requisições.

## 8 O ATUAL PANORAMA MUNDIAL

Neste capítulo será feita uma breve apresentação de como alguns países abordam o tema de Mobilização e se existem dispositivos legais nestes países que dêem o amparo necessário às atividades relacionadas com a mobilização, incluindo a requisição de bens e serviços necessários para atingir seus objetivos.

### 8.1 PAÍSES LATINO AMERICANOS

A seguir serão estudados os países do entorno estratégico do Brasil.

#### 8.1.1 Argentina

Pesquisando os dispositivos legais da República da Argentina, não foi encontrada uma lei específica que tratasse da mobilização nacional, entretanto já houve um dispositivo legal, a Lei Nº. 17.649 de 1968, que tratava sobre Mobilização Nacional, mas foi revogada pela Lei de Defesa Nacional, Lei Nº. 23.554 de 1988. Sendo assim esta afirmativa é corroborada pela apresentação do Maj LUIS PABLO GUIMPEL, em sua palestra de Logística e Mobilização no Exército Argentino proferida durante o curso da ECEME em 2006/2007, que afirmou categoricamente que seu país não possui Lei de Mobilização<sup>118</sup>.

No entanto, observando a Lei de Defesa Nacional da Argentina, verifica-se que essa lei, apesar de extinguir a antiga Lei de Mobilização, fixou o prazo de um ano para que o Ministério da Defesa Argentino preparasse uma nova lei. Esta se encontra ainda na fase de anteprojeto sobre análise do Conselho de Defesa Nacional Argentino.

---

<sup>118</sup> GUIMPEL, Luís Pablo. **Logística e Mobilização no Exército Argentino**. Apresentação em PowerPoint, ECEME, Rio de Janeiro, 2006.

De forma concorrente, o tema de Requisições também não é especificado em nenhuma lei argentina, havendo inclusive planejamentos com objetivo de incluir no corpo da nova lei de mobilização este assunto. Porém, observando o texto da Lei Maior, a Constituição da República Argentina, nota-se o impedimento legal para as requisições. O referido texto legal ainda faz referência ao direito de propriedade garantido a todo cidadão argentino com as faculdades de usar e dispor de sua propriedade, sendo que a expropriação por necessidade de utilidade pública só poderá ocorrer se especificada em lei e previamente indenizado. Mais adiante, o texto legal é incisivo quando afirma que nenhuma força armada poderá fazer requisições nem exigir auxílios de nenhuma espécie, conforme podemos comprovar “*in loco*”:

**“Artículo 14-** Todos los habitantes de la Nación gozan de los siguientes derechos conforme a las leyes que reglamenten su ejercicio; a saber: De trabajar y ejercer toda industria lícita; de navegar y comerciar; de peticionar a las autoridades; de entrar, permanecer, transitar y salir del territorio argentino; de publicar sus ideas por la prensa sin censura previa; **de usar y disponer de su propiedad**; de asociarse con fines útiles; de profesar libremente su culto; de enseñar y aprender.

**Artículo 17- La propiedad es inviolable, y ningún habitante de la Nación puede ser privado de ella, sino en virtud de sentencia fundada en ley.** La expropiación por causa de utilidad pública, debe ser calificada por ley y **previamente indemnizada**. Sólo el Congreso impone las contribuciones que se expresan en el art. 4°. **Ningún servicio personal es exigible, sino en virtud de ley o de sentencia fundada en ley.** Todo autor o inventor es propietario exclusivo de su obra, invento o descubrimiento, por el término que le acuerde la ley. **La confiscación de bienes queda borrada para siempre del Código Penal Argentino. Ningún cuerpo armado puede hacer requisiciones, ni exigir auxilios de ninguna especie.**

Artigo 14 ° - Todos os habitantes da Nação gozam dos seguintes direitos, em conformidade com as leis que regulam o seu exercício, ou seja, para trabalhar na indústria, para navegar e comerciar, a pedido das autoridades, a entrada, permanência, atravessar e deixar o território argentino, a publicar suas idéias na imprensa sem censura prévia, uso e descarte de seus bens, para associar para fins úteis, de professar livremente sua religião, para ensinar e aprender.

Artigo 17° - A propriedade é inviolável e nenhum habitante do país pode ser privado da mesma, mas por força de decisão baseada na lei. Expropriação de com uma finalidade pública deve ser qualificada anteriormente por lei e compensados. Somente o Congresso dispõe sobre as contribuições feitas no art. 4. Não é necessário o serviço de pessoal, mas por lei ou decisão baseada na lei. Cada autor ou inventor é o único proprietário de sua obra, invenção ou descoberta, no termo da lei. O confisco de bens está apagado para sempre do Código Penal argentino. Nenhum organismo pode fazer pedido ou exigir auxílio de qualquer espécie.”<sup>119</sup>

<sup>119</sup> ARGENTINA, **Constitución de la República Argentina** disponível em < <http://www.senado.gov.ar/web/interes/constitucion/cuerpo1.php> > acesso em 10 de março de 2008.

Sendo assim, fica clara a inviabilidade legal para que a Argentina possa contar em curto prazo de tempo com uma lei que dê amparo aos atos requisição. Primeiro porque doutrinariamente a indenização em caso de requisição é o posterior, divergindo do texto legal argentino. Segundo porque está expressamente determinada no texto legal a impossibilidade de haver Requisições, o que estabelece o quão é complexo o referido tema para nação Argentina.

Quanto à mobilização, não há nenhuma referência na magna carta Argentina, no entanto, a Lei de Defesa Nacional faz referência ao assunto em alguns de seus artigos, os quais, após apresentados abaixo, serão acompanhados de um breve comentário do autor.

Inicialmente, estabelece o texto legal que os planos de mobilização serão elaborados pelo Ministério da Defesa e aprovados pelo Presidente da República, conforme texto legal:

“Art. 32. - Los planes de movilización necesarios para adecuar los recursos de la Nación a las necesidades de la defensa nacional serán elaborados por el Ministerio de Defensa y aprobados por el Presidente de la Nación.

Art. 32. – Os Planos de mobilização dos recursos necessários para adequar a nação para as necessidades de defesa nacional será desenvolvido pelo Ministério da Defesa e aprovado pelo Presidente.”<sup>120</sup>

No artigo seguinte, a lei estabelece que o poder executivo poderá dispor de requisições de serviços e bens para satisfazer a defesa nacional. Afirma, ainda, que a regulamentação desta lei realizará os ajustes necessários a normatizar os atos de requisição, no entanto não existe o referido regulamento da Lei de Defesa Nacional.

O texto legal, também, estabelece as obrigações dos cidadãos em apoiar com bens e serviços atividades necessárias à defesa nacional, estabelecendo inclusive a indenização da remuneração correspondente, ressalvados os lucros cessantes. No caso de ocultação ou desobediência da convocação para qualquer atividade referente à defesa nacional, o cidadão argentino poderá ser reprimido com prisão de um mês a um ano.

**Art. 34.** - En caso de guerra o ante su inminencia, el Poder Ejecutivo nacional podrá disponer **requisiciones de servicios o de bienes, convocatorias y sus excepciones para satisfacer necesidades de la defensa nacional.** En

<sup>120</sup> ARGENTINA, **Lei de Defesa Nacional** disponível em <  
<http://www.iidh.ed.cr/comunidades/seguridad/normativa.htm> > acesso em 10 de março de 2008.

la reglamentación de la presente ley se determinará el procedimiento y los recaudos a los que se ajustarán las requisiciones.

Los habitantes de la Nación y las personas de existencia ideal con asiento en el país tienen la obligación, limitada a las necesidades de la defensa nacional, de proporcionar la información, facilitar los bienes y prestar los servicios que le sean requeridos por autoridad competente. La información obtenida tendrá carácter de reservada y no podrá tener otro destino ni otro uso que el de satisfacer esas necesidades.

**Art. 35.** - La obligación prevista en el artículo anterior será carga pública irrenunciable. Si ese aporte implicara gastos o prestación de servicios se determinará administrativamente la **indemnización o remuneración correspondiente, no pudiendo en ningún caso reconocerse el lucro cesante**. En caso de desacuerdo, el monto será fijado judicialmente a pedido de la parte interesada.

**Art. 36.**-El que denegare, retaceare, falseare o proporcionare con demora los informes requeridos por la autoridad competente, o el que dificultare, negare o se sustrajere a la requisición, será **reprimido con prisión de dos meses a dos años**, salvo que el hecho importare la comisión de un delito mas grave.

Las personas jurídicas de existencia ideal que incurrieren en los mismos hechos o impidieren o dificultaren las funciones de las autoridades competentes, podrán ser intervenidas por el Poder Ejecutivo nacional y privadas temporal o definitivamente de su personería.

**Art. 37.** - Toda persona no convocada que de cualquier modo desarrollare actividades que entorpecieren el normal desenvolvimiento de la convocatoria, o la acción de las autoridades encargadas de ejecutarlas, será **reprimida con prisión de un mes a un año**, salvo que ello importare la comisión de un hecho más grave.

Art. 34. - Em caso de guerra ou na sua iminência, o órgão executivo poderá solicitar serviços ou requisição de bens, convocando excepcionalmente para satisfazer as necessidades da defesa nacional. A regulamentação desta lei determinará os procedimentos e precauções a serem ajustados nas requisições.

Os habitantes da nação e estrangeiros residentes no país são obrigados, limitadas às necessidades de defesa nacional, fornecer informações, fornecer bens e serviços que podem ser exigidas pela autoridade competente. A informação recebida será mantida em reserva, e não podem ter outro destino ou de outros usos que satisfazer essas necessidades.

Art. 35. - A obrigação imposta no artigo anterior será encargo público. Se isso envolve custos a prestação de serviços terá seu valor determinada administrativamente, não sendo reconhecidos os lucros cessantes. Em caso de desacordo, a quantia será determinada no tribunal a pedido da parte interessada.

Art.36. - Quem negar, retardar, falsificar ou proporcionar a demora dos relatórios exigidos pela autoridade competente ou dificultar, ou se recusa a prestar a requisição deve ser punido com prisão de dois meses a dois anos, salvo, se o efeito, a importar em cometimento de um crime mais grave.

As pessoas jurídicas que incorrerem no mesmo erro ou tornar impossível ou dificultarem as funções das autoridades competentes, poderão sofrer intervenção pela Executiva Nacional e, temporariamente ou permanentemente serem privadas de sua personalidade.

Art.37. - Qualquer pessoa que não convocada que de alguma forma desenvolva atividades que prejudiquem o desenvolvimento normal da mobilização, ou a ação das autoridades responsáveis pela sua execução, será punido com prisão de um mês a um ano, a menos que as infrações impliquem em um crime mais grave.<sup>121</sup>

<sup>121</sup> Ibid



Do exposto, observa-se que a legislação argentina que trata dos assuntos de defesa, mobilização e requisição ainda é conflituosa, não configurando um sistema eficiente e hierarquizado de seus dispositivos legais.

### 8.1.2 Colômbia

A constituição colombiana garante o direito de propriedade, salvo nos casos em que a mesma seja de interesse público ou social, e apresenta ainda, que a propriedade é uma função social que implica obrigações. Vejamos abaixo o texto legal:

**“ ARTICULO 58. (Modificado. Acto Legislativo 1 de 1999 Artículo 1)**

**Se garantizan la propiedad privada** y los demás derechos adquiridos con arreglo a las leyes civiles, los cuales no pueden ser desconocidos ni vulnerados por leyes posteriores. Cuando de la aplicación de una ley expedida por motivos de **utilidad pública o interés social**, resultare en conflicto los derechos de los particulares con la necesidad por ella reconocida, el interés privado deberá ceder al interés público o social.

**La propiedad es una función social que implica obligaciones.** Como tal, le es inherente una función ecológica.”

“Artigo 58. (Modificado. Ato Legislativo 1, de 1999 Página 1)

Se pode garantir a propriedade privada e outros direitos previstos na lei civil, que não podem ser negados ou violados pela legislação posterior. Quando a aplicação de uma lei emitida em razão de utilidade pública ou interesse social, o conflito com os direitos dos indivíduos reconhecido a sua necessidade, o interesse particular deve ceder ao interesse público ou social.

A propriedade é uma função social que implica obrigações. Como tal, é inerente a uma função ecológica.”<sup>122</sup>

...

Estabelece também a magna carta colombiana que por motivos de utilidade pública ou interesse social, definido em lei, poderá haver expropriação mediante sentença judicial de indenização prévia conforme pode se comprovar no texto abaixo:

“ ...

Por motivos de utilidad pública o interés social definidos por el legislador, podrá haber **expropiación mediante sentencia judicial e indemnización previa**. Este se fijará consultando los intereses de la comunidad y del afectado. En los casos que determine el legislador, dicha expropiación podrá adelantarse por vía administrativa, sujeta a posterior acción contenciosa-administrativa, incluso respecto del precio.”

“Por razões de utilidade pública ou interesse social definidas pelo legislador, pode haver através de desapropriação mediante decisão judicial prévia. Isso será corrigido em consulta com a comunidade e interesses afectados. Nos casos determinados pelo legislador, a desapropriação pode ser realizada por contenciosos administrativos sujeitos a outras medidas administrativas, inclusive sobre o preço.”<sup>123</sup>

<sup>122</sup> COLÔMBIA, **Constitucion Política De Colombia** disponível em < [http://www.secretariasenado.gov.co/leyes/CONS\\_P91.HTM](http://www.secretariasenado.gov.co/leyes/CONS_P91.HTM) > acesso em 10 de março de 2008.

<sup>123</sup> Ibid

No entanto, a constituição colombiana não faz referência à mobilização nacional quando aborda o Capítulo de defesa da nação. Não obstante, o legislador colombiano preferiu tratar do tema em uma lei complementar, a Lei de Segurança e Defesa Nacional – Lei nº. 684 DE 2001.

Este dispositivo legal limita-se a atribuir funções e competências para tratar do assunto de mobilização, como podemos ver no extrato de texto legal em destaque:

**“ARTÍCULO 15. FUNCIONES.** Son funciones del Consejo Superior de Seguridad y Defensa Nacional, las siguientes:

...

c) Emitir concepto sobre los planes de Movilización y Desmovilización nacionales presentados por el Ministro de Defensa Nacional;

**ARTÍCULO 20. DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA.** Además de las consagradas en la Constitución Política, relacionadas con la Seguridad y Defensa Nacional, corresponde al Presidente de la República respecto al Sistema:

...

e) Ordenar los Planes de Movilización y Desmovilización Nacional”

**"ARTIGO 15. FUNÇÕES.** As funções do Conselho Supremo da Segurança Nacional e Defesa, são as seguintes:

...

c) Emitir conceito sobre os planos de mobilização e desmobilização apresentados pelo Ministro da Defesa Nacional;

**ARTIGO 20. O PRESIDENTE DA REPÚBLICA.** Além dos deveres consagrados na Constituição, relativos ao Conselho Nacional de Segurança e Defesa, o Presidente da República no que diz respeito ao Sistema deve:

...

e) Ordenar o planejamento Nacional de Mobilização e Desmobilização<sup>124</sup>

Do exposto, observa-se que a República da Colômbia não aborda o tema “mobilização” ou “requisição” em sua Carta Magna. Logo, faz alguma referência a estes institutos em sua Lei de Defesa Nacional, não sendo suficiente, porém, para dar o necessário arcabouço legal ao planejamento e execução da mobilização nacional. Seguramente, a nação colombiana também não possui qualquer texto que aborde o tema de requisições. Sendo assim, pode-se inferir que a Colômbia não possui um sistema de mobilização estruturado.

### 8.1.3 Chile

<sup>124</sup> COLÔMBIA, **Lei de Segurança e Defesa Nacional – Lei nº. 684 DE 2001**: disponível em <<http://www.iidh.ed.cr/comunidades/seguridad/normativa.htm>> acesso em 10 de março de 2008.

A constituição chilena trata a propriedade como direito universal para todos os seus cidadãos, sejam os bens corpóreos ou incorpóreos. Acrescenta, ainda, que somente a lei poderá estabelecer entre outros aspectos as limitações e obrigações que derivam da função social da propriedade. Aspectos esses existentes quando os interesses gerais da nação, da segurança nacional e da utilidade pública forem afetados. Assegura também o mesmo artigo o direito do proprietário em reclamar da legalidade do ato, bem como do seu direito à indenização.

Desse modo, a Carta Magna chilena aproxima-se do estabelecido na constituição brasileira, salvaguardando não só o direito de propriedade mas também condicionando o mesmo à sua função social e ainda assegurando ao proprietário a justa indenização quando for o caso.

Alinhado com o direito de propriedade já estabelecido, a constituição chilena quando trata dos seus estados de exceção estabelece os preceitos constitucionais que dão amparo à mobilização nacional. Em primeiro lugar, no art. 39 afirma a vulnerabilidade de todos os direitos pessoais diante de um estado de exceção. Em segundo lugar, é explícito no art. 41 quanto à disposição de requisições de bens e limitações ao direito de propriedade pelo Presidente da República, assim estabelecidos no texto fundamental:

**“Art. 39.** El ejercicio de **los derechos y garantías** que la Constitución asegura a todas las personas **sólo puede ser afectado en las siguientes situaciones de excepción:** guerra externa o interna, conmoción interior, emergencia y calamidad pública.

**Art. 41.** 1.º Por la declaración de estado de asamblea el Presidente de la República queda facultado para suspender o restringir la libertad personal, el derecho de reunión, la libertad de información y de opinión y la libertad de trabajo. Podrá también, restringir el ejercicio del derecho de asociación y de sindicación, imponer censura a la correspondencia y a las comunicaciones, **disponer requisiciones de bienes y establecer limitaciones al ejercicio del derecho de propiedad.**”

"Art. 39. O exercício dos direitos e garantias que a Constituição garante a todas as pessoas só pode ser afetado nas seguintes situações: guerras internas ou externas, internas agitação, de emergência e calamidade pública.

Art. 41. Pela declaração do estado de assemblea , o Presidente tem poderes para suspender ou restringir a liberdade pessoal, à liberdade de reunião, liberdade de informação e de opinião e a liberdade de trabalho. Poderá também pode restringir o direito de associação e de sindicalização, impor

censura sobre a correspondência e nas comunicações, dispor de requisições de bens e limitações ao exercício dos direitos de propriedade.<sup>125</sup>

Isto posto, com as bases constitucionais bem definidas, o legislador chileno edita a Lei que rege especificamente a Mobilização Nacional no Chile, a Lei Nº. 18.953 - Dita Normas sobre Mobilização - contemplando dentre outras matérias relevantes as que serão abordadas a seguir:

- estabelece que o país frente a uma mobilização estrutura-se em quatro campos de ação, os quais concentram a um número determinado de Ministérios, sendo os Ministros do Interior, Economia, Relações Exteriores e de Defesa Nacional, os Diretores e responsáveis de cada Campo de Ação.

- define conceitualmente a Mobilização Nacional, como um conjunto de atividades e medidas destinadas a colocar parte ou a totalidade dos Potenciais Humano, Material e Industrial em situação de fazer face adequadamente um Estado de Asamblea (Guerra Externa).

- dispõe para uma primeira etapa, a de “Preparo”, missões e organismos responsáveis da Planificação (Estado-Maior da Defesa Nacional) e do alistamento dos potenciais humanos, materiais e industriais da Nação (Divisão Geral de Mobilização Nacional).

- atribui responsabilidades e funções a cada um dos Ministros Diretores de Campos de Ação do País, indicando processos e atividades a desenvolver durante a etapa do Preparo da Mobilização.

- define as atribuições do Presidente da República durante o conflito, isto é, na etapa de execução que corresponde ao Estado de “Asamblea”, destacando-se, entre outras, as prestações de serviços pessoais; as Requisições; a Mobilização em seus próprios cargos; a utilização dos serviços de empresas; as medidas que regulam a produção, uso e consumo de meios ; além da declaração obrigatória de existências de matérias primas, bens e serviços necessários para a mobilização.

---

<sup>125</sup> CHILE, **Constitucion Política de Chile** disponível em < <http://www.bcn.cl/leyes/pdf/actualizado/242302.pdf> > acesso em 10 de março de 2008.

Quanto às requisições, uma vez declarado o Estado de Assembleia, seu âmbito de ação e processos envolvidos, a lei legitima autoridades militares nomeadas pelo Presidente da República o direito de ordenar ou efetuar requisições mediante apresentação da ordem de Requisição, a qual caberá um recibo discriminando todo o bem ou serviço requisitado, assim disposto no texto legal:

“Art. 13º Declarado el estado de asamblea, las autoridades militares en quien delegue el Presidente de la República tendrán el derecho de ordenar o efectuar requisiciones.

Art. 14º Las requisiciones serán efectuadas por persona designado por la autoridad de las Fuerzas Armadas, el que deberá exhibir a los afectados la orden de requisición.

Art. 15º El personal que ejecute la requisición entregará al afectado la orden de requisición respectiva y un recibo que firmará en quintuplicado, con indicación de los avalúos o valores correspondientes, inventario detallado y estado de conservación.

El original del recibo de requisición quedará en poder del afectado y el cuadruplicado en poder de la autoridad que ejecuta la requisición y el quintuplicado será remitido directamente a la Dirección General de Movilización Nacional.

Uma vez realizado esto, la autoridad que la ejecutó elevará el duplicado y triplicado de formulario del recibo a la autoridad que la requisición, la que evaluará el monto de la indemnización. De existir acuerdo con el afectado respecto ao monto de la indemnización, elevará el duplicado del recibo con su resolución para aprobación de la autoridad de Gobierno Interior.

De no existir acuerdo entre la autoridad militar y el afectado, este último podrá recurrir, dentro del plazo de 30 días, ante el Juez de Letras en lo Civil competente conforme lo señala la Ley N° 18.415.”

Artigo 13 º- declarado um estado de alerta, as autoridades militares delegados pelo presidente tem o direito de ordenar ou fazer requisições.

Artigo 14 º- A requisição será feita por pessoas designadas pela autoridade das forças armadas, que deve apresentar para as pessoas afectadas a ordem de requisição.

Artigo 15 º- Os funcionários executando as requisições emitirão para o requisitado um recibo assinado em cinco vias, com os valores correspondentes ou apreciações, inventário detalhado e condição do bem requisitado. O original do recibo ficará com o requisitado e as demais vias em poder da autoridade que dirige a requisição, devendo ser enviada diretamente para a direção da Mobilização Nacional.

Feito isto, a autoridade que efetuou a requisição encaminhará as demais vias à autoridade da requisição, que avaliará o montante da indenização. Havendo acordo com relação ao montante da indenização, o montante seguirá na segunda via recibo com a sua resolução, para aprovação pelo Governo do Interior.

Na ausência de acordo entre os militares e afetados, este último pode, no prazo de 30 dias apresentar judicialmente seu pedido ao juiz Civil competente conforme como Lei n º 18.415.<sup>126</sup>

<sup>126</sup> CHILE, **Lei Mobilização Nacional no Chile, a Lei N° 18.953** disponível em < <http://www.iidh.ed.cr/comunidades/seguridad/normativa.htm> > acesso em 10 de março de 2008.

Além disso, a lei ainda estabelece procedimentos para as requisições de navios e aeronaves indicando os dispositivos legais pertinentes:

“Art. 16º Las requisiciones de naves y artefactos navales serán reguladas conforme a las disposiciones legales establecidas en el Decreto Ley Nº 2.222 de 1978, Ley Nº 18.415 y las normas, uso y costumbres del Derecho Internacional.

Art. 17º Las requisiciones de aeronaves y elementos de apoyo aéreo serán reguladas conforme a las disposiciones legales establecidas en la Ley Nº 18.916 de 1990, ley Nº 18.415 y las normas, uso y costumbres del Derecho Internacional.”

“Artigo 16 - A requisição de navios e embarcações navais será regulamentada nos termos da legislação criada pelo Decreto Lei n º 2222 de 1978, Lei n º 18.415 e com as regras de uso do direito internacional .

Artigo 17 - As requisições de aeronaves e elementos de apoio aéreo serão regulados segundo as leis estabelecidas na Lei n º 18.916 de 1990, Lei n º 18.415 e as regras de uso e costumes do direito internacional. ”<sup>127</sup>

Nesse sentido, a Lei também normatiza sobre as indenizações (quantias e autoridades que a ordenam e executam) e prestações de serviços (direitos a remunerações), além de estabelecer os processos que regulam a etapa de “Desmobilização”. Por fim, contempla as penalidades e os procedimentos judiciais a quem infringir as normas dispostas pela Lei.

Do acima exposto, pode-se inferir que o Chile possui todo o aparato legal de que necessita para conduzir a sua mobilização nacional, desde preceitos constitucionais até uma lei específica para mobilização nacional que, em seu regulamento, dá detalhes imprescindíveis para que a mesma seja ordenada e exeqüível. Sendo assim, em que pese este arcabouço legal tenha sido produzido durante o período de governos militares chilenos, ele ainda está vigente e atual, e muitas de suas idéias podem ser estudadas e até mesmo adaptadas à realidade brasileira, realidade de um estado democrático de direito.

#### 8.1.4 Equador

A constituição do Equador trata a propriedade como um direito das pessoas físicas e jurídicas daquele país, no entanto ressalta a própria constituição que a

---

<sup>127</sup> Ibid

propriedade deve satisfazer a sua função social, assim explicitado nos art. 23 e 30 na Magna Carta equatoriana.

“Art. 23.- Sin perjuicio de los derechos establecidos en esta Constitución y en los instrumentos internacionales vigentes, el Estado reconocerá y garantizará a las personas los siguientes:

23. **El derecho a la propiedad**, en los términos que señala la ley.

Art. 30.- La propiedad, en cualquiera de sus formas y mientras **cumpla su función social**, constituye un derecho que el Estado reconocerá y garantizará para la organización de la economía. Deberá procurar el incremento y la redistribución del ingreso, y permitir el acceso de la población a los beneficios de la riqueza y el desarrollo.

Se reconocerá y garantizará la propiedad intelectual, en los términos previstos en la ley y de conformidad con los convenios y tratados vigentes.”

“Artigo 23 - Sem prejuízo dos direitos estabelecidos na Constituição e os instrumentos internacionais em vigor, o Estado deve reconhecer e garantir às pessoas o seguinte:

23. O direito à propriedade, nos termos estipulados por lei.

Artigo 30 - A propriedade, em qualquer forma e ao mesmo tempo deve cumprir a sua função social, é um direito que do Estado reconhecer e garantir a organização da economia. Devem ter por objetivo o aumento e a redistribuição de renda, e permitir o acesso do público aos benefícios da riqueza e desenvolvimento. Deve ser reconhecido e garantir a propriedade intelectual, conforme previsto em lei e em conformidade com as convenções e tratados<sup>128</sup>

Quanto à mobilização, a Constituição equatoriana trata no art. 181 que, no caso de estado de emergência, o Presidente da República poderá dispor da mobilização, da desmobilização e das requisições que sejam necessárias de acordo com a lei.

O Equador não possui uma lei específica para mobilização de pessoal e material, sendo assim, a lei a que se refere o texto constitucional é a Lei de Segurança Nacional de 1979. Não obstante, esta Lei de Segurança Nacional do Equador dedica um capítulo a mobilização nacional no qual também trata dos atos de requisição.

Quanto à mobilização nacional, a Lei de Segurança Nacional estabelece que a política de mobilização nacional será estabelecida pelo Presidente da República, cabendo a ele a iniciativa para as ações referentes à mobilização, assim tratado no art. 57 da lei:

Art. 57.- El Presidente de la República dispondrá, para los fines de movilización, las siguientes acciones.

a) Levantamiento de censos especiales;

b) Ejecución de trabajos y prácticas destinadas a preparar la movilización, pudiendo utilizar los servicios de toda persona natural o jurídica, nacional o extranjera;

<sup>128</sup> EQUADOR, **Constitución de la República del Ecuador** : disponível em <

<http://www.latinlaws.com/legislacion/modules/mylinks/viewcat.php?cid=142> > acesso em 10 de março de 2008.

- c) Emitir directivas por sí mismo, o a través de los organismos responsables de la movilización; y,
- d) Creación de nuevos organismos de movilización, modificación o ampliación de los existentes, a propuesta de los organismos de asesoramiento de Seguridad Nacional

Art. 57 - O Presidente, para fins de mobilização, disporá as seguintes ações.

- a) levantamento de censo especial;
- b) Execução de trabalhos práticos para se prepararem para a mobilização, podendo utilizar os serviços de qualquer pessoa ou entidade jurídica, nacional ou estrangeira;
- c) Emitir diretrizes por si mesmo ou através dos órgãos responsáveis pela mobilização e,
- d) Criação de novos órgãos de mobilização, modificação ou ampliação dos já existentes, a sugestão dos órgãos consultivos da Segurança Nacional.”<sup>129</sup>

O organismo principal de coordenação da mobilização nacional no Equador é o Conselho de Segurança Nacional, a quem cabe emitir as diretrizes necessárias para a preparação e execução da mobilização das Frentes de Ação e de Segurança Nacional. Estas, por sua vez, são responsáveis pelo planejamento, preparação, direção e execução da mobilização dentro de cada campo do poder correspondente. Fica, assim, caracterizada a existência de um sistema controlado por um órgão central muito se assemelhando ao sistema em vigor no Brasil.

Quanto à requisição, a legislação equatoriana utiliza a mesma para o complemento da mobilização em caso de guerra e de emergência. A requisição atingirá os bens patrimoniais existentes em todo o território nacional, tanto para pessoas físicas ou jurídicas, não cabendo a indenização prévia e com a sua validade durante o período em que faça necessário à segurança nacional. Assim, estabelece o art. 71 do dispositivo legal:

Art. 71.- Para el cumplimiento de la movilización, en los casos de guerra o en los de emergencia, el Presidente de la República podrá disponer la requisición de bienes patrimoniales existentes en todo o parte de; territorio nacional, pertenecientes a personas jurídicas o naturales de cualquier índole, sin indemnización previa y por el lapso que se fije para servir expresamente a los propósitos de la Seguridad Nacional.

Art. 71- Para cumprimento da mobilização, em casos de guerra ou de emergência, o Presidente poderá requisitar os bens patrimoniais de todo ou parte do território nacional pertencentes a pessoas físicas ou de qualquer natureza sem prévia indenização e pelo tempo necessário para servir os propósitos da Segurança Nacional.”<sup>130</sup>

<sup>129</sup> EQUADOR, **Lei de Segurança Nacional**: disponível em < <http://www.iidh.ed.cr/comunidades/seguridad/normativa.htm> > acesso em 10 de março de 2008

<sup>130</sup> Ibid



O Art. 72 fixa os termos para requisição de prestação de serviços e utilização de bens, em que podemos destacar não só a obrigatoriedade da prestação de serviços individuais e coletivos, como também a aplicação da servidão aos bens imóveis e móveis. No entanto, para legitimar qualquer dos atos acima mencionados é necessária uma ordem escrita de autoridade legalmente responsável, informando a natureza da prestação, sua provável duração e ainda devendo ser emitido pela autoridade requisitante um comprovante no qual deverá constar o estado do bem requisitado ou serviço prestado e o seu valor para futura indenização. Sobre este assunto, o artigo 75 é mais explícito estabelecendo que toda requisição dê direito a uma indenização por parte do Estado, devendo este pagar o valor justo do serviço ou do bem requisitado.

A restituição dos bens, bem como a indenização dos mesmos ou dos serviços prestados, se dará tão logo terminado o estado de emergência que motivou a declaração da mobilização. Ou seja, a indenização será posterior e somente quando a estabilidade nacional for retomada.

A lei, ainda, trata dos recursos financeiros para mobilização nacional, citando que a direção nacional de mobilização contará com o Fundo de Contingências, o qual estará reservado no Banco Central para atender os casos de mobilização nacional.

Finalmente, o Regulamento da Lei de Segurança Nacional estabelece os pormenores e especifica como se dará a mobilização nacional e os atos de requisição.

Isto posto, podemos verificar que em que pese a inexistência na República do Equador de uma lei específica para mobilização nacional e requisições, ambos institutos estão previstos no texto constitucional e compõe a lei de segurança nacional e seu regulamento de forma consistente, configurando, assim, a existência de um arcabouço legal que dê amparo aos atos de mobilização e requisição no âmbito daquela nação.

#### **8.1.5 México**

Situado na América do Norte, o México experimentou um relativo crescimento econômico nos últimos 15 anos graças à sua integração ao bloco econômico NAFTA, juntamente com EUA e Canadá, porém não obteve uma evolução compatível com a sua evolução econômica no que tange à mobilização nacional.

A Constituição Política dos Estados Unidos Mexicanos sequer faz referência à mobilização nacional. No entanto, no art.132 estabelece que a Mobilização Nacional, em caso de necessidade, dependerá de autorização do Congresso Nacional, mediante aprovação, deste, de uma proposta de lei que deverá ser enviada a essa casa legislativa pelo Presidente da República. Em outras palavras, fica clara a inexistência de dispositivos legais que assegurem o preparo desde tempo de paz da Mobilização Nacional.

A Constituição mexicana, ainda que indiretamente, trata o assunto quando atribui ao Presidente da República a responsabilidade em propor ao Congresso todas as medidas necessárias a uma pronta resposta ao caso de invasão do território mexicano, art. 29 da Constituição Nacional. Concorrente com este, o art. 73 da mesma Carta Magna ratifica a responsabilidade do Congresso Nacional em legislar a respeito do emprego das Forças Armadas, bem como aprovar as medidas para atender essa necessidade. Sendo assim, podemos observar que a Carta Magna mexicana apenas atribui as responsabilidades e estabelece as circunstâncias em que poderão ser desencadeadas medidas que efetivamente gerem a mobilização nacional.

Pesquisando o arcabouço legal mexicano, identificamos num patamar hierárquico abaixo da Constituição Mexicana, a “Lei Orgânica de la Administración Pública Federal”, a qual atribui à Secretaria de Defesa Nacional - SEDENA - a responsabilidade de planejar a mobilização do país em caso de guerra, bem como de formular e executar neste caso os planos e as ordens necessárias à defesa do país. Cabe a explicação de que a SEDENA não corresponde ao nosso Ministério da Defesa. Ela compreende o Exército e a Força Aérea, sendo, ainda, controlada pelo próprio Exército e separada da Secretaria de Marinha - SEMAR, não existindo outro órgão que coordene estas duas secretarias.

Segundo pesquisa de campo realizada pelo Sr. Coronel João Carlos de Jesus Corrêa, adido de defesa naval do Exército e da Aeronáutica junto à embaixada do Brasil no México, a SEDENA não apresentou os amparos legais que respaldam sua atuação como órgão mobilizador, apresentando como respostas os seguintes itens apresentados a seguir:

- a mobilização da produção, que resulta de uma ação governamental, aprovada episodicamente pelo congresso, que implicará o direcionamento da produção industrial, da produção agrícola e dos serviços para atender um esforço de guerra;

- a mobilização dos recursos humanos, mobilizando os membros da população nacional necessários para as forças armadas;

- a mobilização das forças armadas, que corresponde a incrementar a magnitude que elas necessitarão para responder eficazmente agressão.

Da análise da situação existente no México, consoante com os resultados apresentados pela SEDENA diante dos questionamentos da existência de um aparato legal que dê respaldo às atividades de mobilização, identificamos que existem dois órgãos distintos tratando sobre o tema mobilização em que cada um possui planejamentos de mobilização próprios, que serão submetidos à aprovação do congresso em caso de necessidade. Observamos que não existem instrumentos legais que possibilitem, desde o tempo de paz, o planejamento da mobilização nacional, existindo tão-somente alguns preceitos constitucionais e a Lei Orgânica da Administração Pública, inexistindo, porém, uma lei específica sobre o assunto.

#### 8.1.6 Peru

A Constituição da República do Peru, no art. 2º, já garante o direito de propriedade como um direito fundamental. Mais adiante no capítulo que trata da propriedade, a Magna Carta peruana assegura a inviolabilidade da propriedade, afirmando inclusive que alguém só pode privar-se de sua propriedade por questão de segurança nacional ou necessidade pública, devidamente declarada em um dispositivo legal e com pagamento prévio da indenização, incluindo os lucros cessantes. Vejamos abaixo o texto legal:

**“Artículo 2º.** Toda persona tiene derecho.

...  
14. ... A la propiedad y a la herencia.  
...

**Artículo 70º.** El derecho de propiedad es inviolable. El Estado lo garantiza. Se ejerce en armonía con el bien común y dentro de los límites de ley. A nadie puede privarse de su propiedad sino, exclusivamente, por causa de seguridad nacional o necesidad pública, declarada por ley, y previo pago en efectivo de indemnización justipreciada que incluya compensación por el eventual

perjuicio. Hay acción ante el Poder Judicial para contestar el valor de la propiedad que el Estado haya señalado en el procedimiento expropiatorio.”

“Artigo 2. Toda a pessoa tem direito.

...

14. A propriedade e herança.

...

Artigo 70 . O direito à propriedade é inviolável. A garantia é do estado. É exercido em harmonia com o bem comum e dentro dos limites da lei. Ninguém pode ser privado da sua propriedade, mas apenas por causa de segurança nacional ou de necessidade pública, declarada por lei, e mediante o pagamento de uma indenização em dinheiro pelo justo preço, incluindo a compensação pelo prejuízo cessante. Haverá ação no sistema judiciário para contestar o valor dos bens que o Estado tenha realizado a expropriação. ”<sup>131</sup>

Dessa forma, nota-se que a propriedade para o direito peruano, também deve cumprir a sua função social, assemelhando-se ao que ocorre no direito brasileiro.

No que diz respeito à segurança da nação, a constituição peruana no art. 118 atribui ao Presidente da República a responsabilidade e a prerrogativa de aplicar as medidas necessárias para defesa da República e para integridade do território e da soberania do país. Sendo assim, a direção, preparação e o exercício da defesa nacional estão assegurados neste artigo, que proporciona a criação do sistema de defesa nacional. Vejamos o texto legal:

**“Artículo 118°.** Corresponde al Presidente de la República:

1. Adoptar las medidas necesarias para la defensa de la República, de la integridad del territorio y de la soberanía del Estado.

2. Presidir el Sistema de Defensa Nacional; y organizar, distribuir y disponer el empleo de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional.

**Artículo 163°.** El Estado garantiza la seguridad de la Nación mediante el Sistema de Defensa Nacional.

La Defensa Nacional es integral y permanente. Se desarrolla en los ámbitos interno y externo. Toda persona, natural o jurídica, está obligada a participar en la Defensa Nacional, de conformidad con la ley.

**Artículo 164°.** La dirección, la preparación y el ejercicio de la Defensa Nacional se realizan a través de un sistema cuya organización y cuyas funciones determina la ley. El Presidente de la República dirige el Sistema de Defensa Nacional.”

"Artigo 118 ° - Cabe ao Presidente da República:

1. Tomar as medidas necessárias para defender a República, a integridade territorial e a soberania estatal.

<sup>131</sup> PERU, **Constitución Política del Peru** : disponível em <

<http://www.latinlaws.com/legislacion/modules/mylinks/viewcat.php?cid=303> > acesso em 10 de março de 2008

2. Presidir o Sistema de Defesa Nacional e organizar, distribuir e direcionar o uso das Forças Armadas e a Polícia Nacional.

Artigo 163 °. O Estado garante a segurança da nação através do Sistema de Defesa Nacional.

A Defesa é global e permanente. Desenvolve-se nas zonas interiores e exteriores. Qualquer pessoa natural e jurídica é obrigada a participar na defesa nacional, em conformidade com a lei.

Artigo 164 °. A gestão, preparação e execução da Defesa Nacional são feitas através de um sistema cuja organização e funções são determinados pela lei. O Presidente dirige o Sistema de Defesa Nacional. <sup>132</sup>

Isto posto, o legislador peruano elaborou a Lei do Sistema de Defesa Nacional, a qual dispõe da mobilização como meio para adequar o poder e o potencial nacional às necessidades da defesa nacional, estabelecendo que esta se desenvolverá em todos os campos da atividade humana, assim disposto na lei:

**Artículo 7.-** El Gobierno mediante la movilización, adecua el poder y potencial de la Nación a los requerimientos de la Defensa Nacional, adoptando en forma permanente las previsiones y medidas para disponer de los recursos necesarios.

**Artículo 9.-** La Defensa Nacional se desarrolla en todos los campos e involucra las actividades de Defensa Externa e Interna, Movilización, Inteligencia, Defensa Civil y las relacionadas con el Organismo Interno cuando lo dispone el Presidente de la República.”

“Artigo 7 ° - O Governo, através da mobilização, adequa as potencialidades da Nação com as exigências da defesa nacional, tendo, de forma permanente as previsões e medidas para assegurar os recursos necessários.

Artigo 9 ° - A Defesa Nacional está a se desenvolver em todos os domínios e envolve as atividades de defesa interna e externa, de mobilização, inteligência, defesa civil e os respectivos órgãos internos, quando estabelecido pelo Presidente da República.”<sup>133</sup>

Dispõe, ainda, a referida lei a obrigatoriedade das pessoas físicas e jurídicas em participarem do sistema de defesa nacional, estando essas pessoas obrigadas a colaborar com as autoridades competentes, proporcionando informações necessárias à defesa nacional. Deve ser ressalvado que tais informações só serão usadas para esse fim, conforme texto abaixo:

**“Artículo 4.-** Las personas y las Instituciones indicadas en el artículo anterior, están obligadas a colaborar con la autoridad competente proporcionando la información requerida para fines de Defensa Nacional. Dicha información no podrá ser destinada a otro uso.”

“Artigo 4 ° - As pessoas e instituições identificadas no artigo anterior, são obrigados a cooperar com as autoridades e prestar as informações

<sup>132</sup> Ibid

<sup>133</sup> PERU, **Lei do Sistema de Defesa Nacional**: disponível em < <http://www.iidh.ed.cr/comunidades/seguridad/normativa.htm> > acesso em 10 de março de 2008.

necessárias para a defesa nacional . Esta informação não pode ser para outra utilização.”<sup>134</sup>

Outro aspecto a destacar é a adoção da obrigatoriedade do ensino de defesa nacional estar presente em todos os níveis do sistema educacional do país. Obviamente, tal medida visa assegurar a criação de uma mentalidade de defesa já nos bancos escolares, assim estabelecido no texto legal:

**“Artículo 6.-** La educación para la Defensa Nacional es obligatoria en todos los niveles y modalidades del Sistema Educativo”

“Artigo 6 ° - A educação de Defesa Nacional é obrigatória em todos os níveis e modalidades do sistema de educação.”<sup>135</sup>

Mais adiante a referida lei aborda o tema de mobilização como um meio do governo adequar o poder e potencial da nação as necessidades de defesa nacional, definição similar ao adotado na doutrina brasileira.

Estabelecida a base legal que institui o tema mobilização como um tema de defesa nacional, o legislador peruano através da Lei nº. 28.101 - Lei de Mobilização, estabelece o amparo legal para esta atividade, oportunidade em que também se refere ao instituto da requisição como uma das formas para atingir os objetivos da mobilização como veremos nos próximos parágrafos.

A Lei de Mobilização peruana é um belo exemplo de arcabouço legal elaborado por um país latino americano, primeiro porque a sua elaboração está respaldada em preceitos constitucionais e segundo porque essa lei discrimina, em seu teor, os principais aspectos essenciais para o desenvolvimento de um sistema de mobilização nacional.

De forma similar à legislação brasileira, o Peru também divide em fases sua mobilização, no entanto, acrescenta como primeira fase o planejamento, seguido da preparação e da execução. A mobilização peruana, também, se desenvolve em todos os campos do poder, sendo estes interdependentes e com seus organismos atuando de forma ordenada e integrada. Como órgão controlador de todo o sistema, o Conselho de Defesa Nacional fica encarregado desta tarefa. Podemos observar, no texto da lei, as responsabilidades do Conselho de Defesa Nacional:

---

<sup>134</sup> Ibid

<sup>135</sup> Ibid

**Artículo 7.-** Corresponde al Consejo de Defensa Nacional dirigir y conducir la movilización, para lo cual debe:

- a) Decidir la Política de Movilización.
- b) Emitir las Directivas que orienten el Proceso de la Movilización.
- c) Aprobar los Planes de Movilización.
- d) Aprobar otras medidas y proponer dispositivos legales que garanticen el Proceso de la movilización.

**Artículo 8.-** Corresponde a la Secretaría de Defensa Nacional, asesorar, coordinar y prestar apoyo técnico a los Organismos del Sistema de Defensa Nacional en lo referente a Movilización, para lo cual debe:

- a) Asesorar al Consejo de Defensa Nacional y a su Presidente.
- b) Formular y actualizar la Política de Movilización.
- c) Formular las Directivas que orienten el Proceso de la Movilización
- d) Proponer medidas y formular proyectos de dispositivos legales destinados a garantizar el Proceso de la Movilización.
- e) Coordinar el Planeamiento de la Movilización a nivel de Campos de Actividad de acuerdo con la Política aprobada por el Consejo de Defensa Nacional.
- f) Participar en la formulación y Difusión de la Doctrina de Defensa Nacional en lo referente a Movilización.”

“Artigo 7 ° - Cabe ao Conselho de Defesa Nacional orientar e conduzir a mobilização , devendo:

- a) Decidir Política Mobilização.
- b) realizar a emissão de diretrizes para orientar o processo de mobilização.
- c) Aprovar os Planos de Mobilização.
- d) Aprovar outros dispositivos legais e propor medidas para garantir o processo de mobilização.

Artigo 8 ° - É da competência do Ministério da Defesa Nacional, orientar, coordenar e prestar apoio técnico aos organismos do Sistema de Defesa Nacional, em termos de mobilização, devendo:

- a) Assessorar o Conselho Nacional da Defesa e do seu Presidente.
- b) Desenvolver e atualizar a mobilização política.
- c) Formular as diretrizes para orientar o processo de mobilização.
- d) Propor medidas e formular proposta de legislação destinada a assegurar o processo de mobilização.
- e) Coordenar o planejamento de Mobilização por campos de atividade, em consonância com a política adotada pelo Conselho de Defesa Nacional.
- f) Participar no desenvolvimento e divulgação da Doutrina de Defesa Nacional, em termos de mobilização. ”<sup>136</sup>

Na fase de planejamento, são emitidas as diretrizes de planejamento de mobilização para todos os campos do poder e também para os todos os níveis de governo. Esses deverão formular seus planos de maneira que os mesmos sejam exeqüíveis quanto à preparação e execução da mobilização e nacional. Vejamos o texto da lei:

Artículo 13.- El Consejo de Defensa Nacional en base a los estudios y apreciaciones realizados por la Secretaría de Defensa Nacional, emitirá la Directiva para el Planeamiento de la Movilización a los responsables de los Campos de Actividad, quienes, con el apoyo técnico de la Secretaría orientarán las actividades de sus respectivos Institutos y Sectores.

<sup>136</sup> Ibid

Artículo 14.- El Planeamiento se realiza en tres niveles: Nacional, Campo de Actividad y Sector, tendrá una secuencia que permita la formulación y aprobación de los Planes, y Programas para la Preparación y Ejecución de la Movilización.”

“Artigo 13 - O Conselho da Defesa Nacional, com base em estudos e avaliações realizadas pelo Ministério da Defesa Nacional, emitido a diretriz para o Planejamento da Mobilização aos responsáveis por campo de atividade, que, com o apoio técnico do Secretariado direcionará as atividades de suas respectivas instituições e sectores.

Artigo 14 - O planejamento é feito em três níveis: nacional, por campo de atividade e por setor, havendo uma seqüência que permita a formulação e aprovação dos Planos e Programas para a preparação e execução de Mobilização.”<sup>137</sup>

Para a fase de preparação, a lei estabelece diretrizes para todos os campos do poder nacional, como exemplo cita-se o estabelecido para o campo econômico, o qual segundo a lei, o país deve adequar seu sistema econômico e financeiro para dentre outras atividades assegurar a disponibilidade de recursos financeiros destinados à aquisições de bens e serviços, conforme podemos comprovar no texto legal:

Artículo 15.- Aprobados los Planes de Movilización se inicia la Preparación en los Campos de Actividad y en los Sectores correspondientes.

Artículo 16.- En el Campo Económico la Preparación se orienta a participar en la adecuación del Sistema Económico y Financiero para:

- a) Implementar la infraestructura del país.
- b) Asegurar la disponibilidad de recursos financieros destinados a la adquisición de bienes y servicios.
- c) Obtener los bienes y servicios previstos.
- d) Implementar y equipar a las Unidades Productivas y a los diversos organismos a fin de mantener la capacidad productiva y operativa del país.
- e) Mantener operativos los servicios Públicos Esenciales.”

“Artigo 15.- Aprovado os Planos de Mobilização começa a preparação nas campos de atividade e nos sectores correspondentes.

Artigo 16.- No Campo econômico a preparação está orientada para a adaptação do sistema econômico e financeiro para:

- a) executar as infra-estruturas do país.
- b) assegurar a disponibilidade de recursos financeiros para a aquisição de bens e serviços.
- c) obter os bens e serviços necessários.
- d) implementar e equipar as unidades de produção e as diversas organismos com a finalidade de manter a capacidade produtiva e operacional no país.
- e) manter operacionais os serviços públicos essenciais.”<sup>138</sup>

Para a fase de execução, a lei estabelece que seja realizada nos níveis nacional e regional de acordo com a magnitude e a natureza da emergência e nos seguintes casos explicitados no texto legal:

---

<sup>137</sup> Ibid

<sup>138</sup> Ibid



“Artículo 21.- La ejecución de la Movilización se realizará a nivel nacional, regional o zonal, según la magnitud y la naturaleza de la emergencia en los siguientes casos:

- a) Conflicto bélico públicamente declarado, existente de hecho o inminente.
- b) Subversión Interna.
- c) Desastres.”

"Artigo 21 - A execução da mobilização se realizará a nível nacional, regional ou área, dependendo da extensão e natureza da emergência, nos seguintes casos:

- a) Conflito publicamente declarado de guerra, ou iminente e realmente existente.
- b) Em caso de subversão interna.
- c) Desastres. " <sup>139</sup>

Para atender as necessidades da mobilização, o estado peruano poderá contar no campo da mobilização de recursos humanos com todos os peruanos residentes dentro e fora do país e também com os estrangeiros nele domiciliados. Todo este universo está sujeito ao enquadramento e classificação para organização da defesa nacional, conforme fique explícito no art. 24 do referido texto legal.

Quanto aos bens mobilizáveis, o art. 28 da lei citada anteriormente estabelece:

“Artículo 28.- Constituyen bienes a movilizar:

- a) Los recursos naturales, renovables y no renovables.
- b) Los bienes económicos y los recursos financieros existentes en la Nación.
- c) Los bienes económicos y los recursos financieros existentes fuera de la nación cuando legalmente sea pertinente disponer de ellos.”

“Artigo 28 - São bens mobilizáveis:

- a) Os recursos naturais, renováveis e não renováveis.
- b) Os recursos econômicos e financeiros da nação.
- c) A capacidade econômica e financeira dos recursos existentes fora do país quando juridicamente adequado sua disposição. " <sup>140</sup>

Ressalta-se, ainda, que o Estado durante a execução dos atos de mobilização pode restringir ou reorientar a produção, a comercialização, a distribuição e o consumo. Além disso, pode também expropriar, intervir e requisitar as unidades de produção, os bens econômicos, os recursos financeiros de pessoas físicas e jurídicas, nacionais e estrangeiras, assim prescreve o art. 29 da referida lei. Este último artigo deixa explícita a idéia da importância que o legislador peruano coloca na mobilização como um instrumento de defesa nacional, interferindo na propriedade, independente de sua natureza e buscando a obrigatoriedade do cumprimento de sua função social.

---

<sup>139</sup> Ibid

<sup>140</sup> Ibid

O texto da lei ainda faz referência à adequação das unidades de produção para atender as necessidades da mobilização, tais como a adequação de equipamentos e instalações além da mudança no horário de trabalho.

No que diz respeito aos serviços, o legislador peruano dividiu-os em serviços públicos essenciais e serviços públicos não essenciais, estabelecendo no Art. 35 os poderes do Estado quanto aos serviços:

“Artículo 35 - Por razones de movilización y de conformidad con la Constitución Política, el Estado puede:

- a) Restringir o reorientar las actividades de las empresas dedicadas a la prestación de servicios.
- b) Expropiar, intervenir o requisar según sea el caso, estas empresas”

“Artigo 35 - Por razões de mobilização e de acordo com a Constituição, o Estado pode:

- a) Restringir ou redirecionar as atividades das empresas envolvidas na prestação de serviços.
- b) Realizar a expropriação, intervenção ou requisição se for o caso, destas empresas.”<sup>141</sup>

Quanto à requisição, o dispositivo legal peruano estabelece a faculdade de requisitar por razões de mobilização tanto em tempo de paz quanto em tempo de guerra. Na mobilização em tempo e paz estabelece como pressuposto e condição de legitimidade, a necessidade comprovada pelo Comando Conjunto das Forças Armadas ou pela maior autoridade militar presente. Já em caso de guerra coloca como legítimos para requisitar o comandante da força armada e os comandantes dos teatros operações e da Zona do Interior das respectivas áreas, assim prescrito no art. 40 do texto legal.

Fica estabelecido, também, que as pessoas autorizadas para efetuar a requisição deverão estar credenciadas e emitirão um recibo correspondente aos bens ou serviços requisitados, que ao término de seu uso serão restituídos aos seus proprietários. No caso dos serviços, quando prestados serão pagos de acordo com o justo preço determinado em cada caso. Os demais gastos decorrentes pela adequação de equipamentos e instalações, visando à mudança da cadeia de produção, serão pagos em de acordo com contratos estabelecidos. Por fim, o texto legal é explícito no art. 48

---

<sup>141</sup> Ibid

quando afirma que toda requisição dará direito a uma indenização por parte do Estado desde que estabelecido justo preço.

Outro aspecto bastante interessante é o caráter coercitivo que o legislador peruano atribui ao cumprimento dos atos de mobilização. Para isso, o mesmo reserva um capítulo estabelecendo as infrações e as respectivas sanções a toda pessoa física ou jurídica que atente contra mobilização nacional. Dentre as infrações estão incluídas tanto aquelas que atentem a mobilização em situação de emergência quanto aquelas que atentem a mobilização em situação de segurança nacional, sendo estas tipificadas em concordância com a Constituição Política do Peru.

As sanções decorrentes das infrações cometidas serão desde multas até prisões que poderão chegar até vinte anos de reclusão.

Complementando a Lei de Mobilizações do Peru, o seu Regulamento faz importantes observações que são pertinentes apresentar neste trabalho. Inicialmente no seu art. 24 estabelece que a captação de bens e serviços possa ser feita por meio da requisição, assim exposto no texto legal:

**“Artículo 24º. - Captación de bienes y servicios**

La captación de bienes y servicios para fines de movilización, en la fase de ejecución, se realiza por:

1. Transferencia;
2. Requisición;
3. Intervención;
4. Donación.

La autoridad competente inscribirá los bienes y servicios captados bajo las modalidades indicadas en el registro correspondiente, expidiéndose la constancia respectiva.”

“Artigo 24 - Captação de bens e serviços

A captação de bens e serviços para a mobilização na fase de execução, é feito por:

1. Transferências;
2. Requisição;
3. Intervenção;
4. Doação.

A autoridade competente deverá registrar os bens e serviços recolhidas no âmbito dos procedimentos previstos emitindo o registro respectivo.”<sup>142</sup>

---

<sup>142</sup> Ibid

Mais adiante, quando trata a requisição propriamente dita, a conceitua no caput do art. 26 e estabelece em seus incisos as exceções dos atos de requisição, conforme o texto legal:

**“Artículo 26º.- Requisición**

La requisición es una medida de carácter temporal dispuesta por el Gobierno en la que se embarga un bien, poniéndolo a disposición de la autoridad competente para los fines de la movilización. Se exceptúan:

1. Los bienes perteneciente a las representaciones diplomáticas y organismos internacionales acreditados en el país. No están comprendidos en esta excepción los bienes de los peruanos que desempeñan funciones consulares encomendada por otros Estados Extranjeros en el país;
2. Los semovientes destinados a la reproducción y al mejoramiento de la raza de éstos;”

“Artigo 26 - Requisição

A requisição é uma medida temporária, elaborado pelo Governo em que os bens apreendidos são tornados à disposição da autoridade competente, para efeitos de mobilização. São exceções:

1. Os bens pertencentes às missões diplomáticas e organizações internacionais estabelecidas no país. Não estão incluídos nesta isenção as propriedades dos peruanos que trabalham em funções consulares de outro país estrangeiro;
2. Os semoventes destinados para reprodução e melhoramento dos rebanhos;”<sup>143</sup>

Por fim, o art. 30 trata da restituição dos bens da seguinte forma:

**“Artículo 30º.- Restitución de Bienes**

Concluida la situación de emergencia se procederá, según sea el caso, a la restitución de los bienes transferidos, requisados o intervenidos, a sus respectivos propietarios en el estado en que se encuentren, sin perjuicio de la indemnización que pudiera corresponder por el deterioro, daño o pérdida total o parcial de los mismos, de conformidad con las disposiciones legales vigentes.”

“Artigo 30 - Restituição dos Bens

Após a emergência, serão, quando necessário, restituídos os bens transferidos e requisitados aos respectivos proprietários, no estado em que se encontram e sujeitos à indenização que possa corresponder à deterioração, dano ou perda total ou parcial do mesmo, em conformidade com a legislação existente.”<sup>144</sup>

Após esta breve apresentação dos dispositivos legais que ensejam os atos de mobilização e o instituto da requisição no ordenamento jurídico peruano, verifica-se que a referida legislação é bastante completa encontrando-se alinhada com os preceitos

---

<sup>143</sup> Ibid

<sup>144</sup> Ibid

constitucionais daquele país. Sendo assim, acredita-se que algumas idéias, as quais já apresentadas neste trabalho podem colaborar na elaboração ou no estudo para o desenvolvimento de dispositivos legais que tratem sobre o referido assunto no Brasil.

### 8.1.7 Venezuela

A República da Venezuela já possui dispositivos legais que dão amparo aos atos de mobilização e requisição emanados do governo. Dentre esses dispositivos, estão a própria Constituição da República Bolivariana da Venezuela, a Lei Orgânica de Segurança da Nação e a Lei Orgânica da Força Armada Nacional (LOFAN).

A Carta Magna venezuelana assegura que as atividades econômicas serão limitadas pelos interesses sociais, além disso, restringe o direito de propriedade às suas obrigações de acordo com os interesse gerais e com a sua utilidade pública, semelhante a função social da propriedade em nosso ordenamento jurídico. Com relação à intervenção do Estado na propriedade, a constituição também garante a justa indenização a qualquer expropriação decorrente das atividades de interesse público e social, desde que respeitado o pressuposto de legitimidade de competência do poder Público Nacional elencado no Art. 156, item 32. Assim estão dispostos os dispositivos legais abordados:

“**Artículo 112.** Todas las personas pueden dedicarse libremente a la actividad económica de su preferencia, sin más **limitaciones** que las previstas en esta Constitución y las que establezcan las leyes, por razones de desarrollo humano, seguridad, sanidad, protección del ambiente u otras de **interés social**. El Estado promoverá la iniciativa privada, garantizando la creación y justa distribución de la riqueza, así como la producción de bienes y servicios que satisfagan las necesidades de la población, la libertad de trabajo, empresa, comercio, industria, sin perjuicio de su facultad para dictar medidas para planificar, racionalizar y regular la economía e impulsar el desarrollo integral del país.

....

**Artículo 115.** Se garantiza el derecho de propiedad. Toda persona tiene derecho al uso, goce, disfrute y disposición de sus bienes. La propiedad estará sometida a las contribuciones, **restricciones y obligaciones que establezca la ley con fines de utilidad pública o de interés general**. Sólo por causa de **utilidad pública o interés social, mediante sentencia firme y pago oportuno de justa indemnización, podrá ser declarada la expropiación de cualquier clase de bienes.**

....

**Artículo 156.** Es de la competencia del Poder Público Nacional:  
32. La legislación en materia de derechos, deberes y garantías constitucionales; la civil, mercantil, penal, penitenciaria, de procedimientos y de

derecho internacional privado; la de elecciones; **la de expropiación por causa de utilidad pública o social**; la de crédito público; la de propiedad intelectual, artística e industrial; la del patrimonio cultural y arqueológico; la agraria; la de inmigración y poblamiento; la de pueblos indígenas y territorios ocupados por ellos; la del trabajo, previsión y seguridad sociales; la de sanidad animal y vegetal; la de notarías y registro público; la de bancos y la de seguros; la de loterías, hipódromos y apuestas en general; la de organización y funcionamiento de los órganos del Poder Público Nacional y demás órganos e instituciones nacionales del Estado; y la relativa a todas las materias de la competencia nacional.”

“Artigo 112. Todas as pessoas podem participar livremente na actividade económica da sua escolha, sem outras limitações além das previstas na Constituição e as leis que estabelecem, por razões de desenvolvimento humano, a segurança, saúde, protecção do meio ambiente ou de interesse social. O Estado deve promover a iniciativa privada, garantindo a criação ea distribuição equitativa da riqueza e da produção de bens e serviços que atendam às necessidades das pessoas, a liberdade de trabalho, negócios, comércio, indústria, sem prejuízo da sua capacidade de adotar medidas para planejar, racionalizar e regular a economia e impulsionar o desenvolvimento do país.

...

Artigo 115. O direito de propriedade. Toda a pessoa tem o direito de uso, gozo, gozo e disposição dos seus bens. A propriedade está sujeita às contribuições, restrições e obrigações estabelecidas pela lei de utilidade pública ou de interesse geral. Só por razões de utilidade pública ou interesse social e através da sentença e do pagamento de justa indenização, pode ser declarada a expropriação de qualquer tipo de propriedade.

...

Artigo 156. É da responsabilidade das autoridades nacionais:

...

32- Legislar sobre direitos, deveres e garantias constitucionais, civil, comercial, penal, prisão e procedimentos do direito internacional privado, as eleições, a expropriação por razões de interesse público ou social, o crédito público, a propriedade intelectual e industrial das artes, da cultura e do patrimônio arqueológico, a terra e da imigração e de liquidação, os povos indígenas e os territórios ocupados por eles, o trabalho, segurança social, e saúde animal e vegetal; o registro de cartórios públicos, da banca e dos seguros, e loterías, hipódromos e apostas, em geral, a organização e o funcionamento dos órgãos públicos e outros organismos nacionais institucionais do Estado, e ainda sobre todos os assuntos de competência nacional.”<sup>145</sup>

Estabelecidos os preceitos constitucionais, o estado Venezuelano, ao adotar a “Lei Orgânica de Seguridad de la Nacion,” trata mais especificamente dos assuntos de mobilização e requisição.

Inicialmente, a referida lei, no art. 28, define o que é mobilização para Estado venezuelano, no art. 29 dispõe qual a origem legal da mobilização, estabelecendo que

<sup>145</sup> VENEZUELA, *Constitución de la República Bolivariana de Venezuela*: disponível em < <http://www.cajpe.org.pe/rij/bases/legisla/venezuel/consven.HTM> > acesso em 10 de março de 2008.

decretado o estado de exceção conforme prescreve a constituição venezuelana, o presidente poderá ordenar a mobilização total ou parcial da nação, assim expresso no texto legal:

**“Artículo 28.** La movilización, a los fines de esta Ley, es el conjunto de previsiones y acciones preparatorias y ejecutivas destinadas a organizar el potencial existente y convertirlo en poder nacional, abarcando todos los sectores de la Nación tanto públicos como privados, para hacer más efectiva, armónica y oportuna la transición de una situación ordinaria a otra extraordinaria.

**Artículo 29.** Decretado el estado de excepción, el Presidente o Presidenta de la República podrá ordenar la movilización total o parcial en cualquiera de los ámbitos que establece la Constitución y las leyes respectivas, en todo o en parte del territorio. La movilización de la Fuerza Armada Nacional se regirá por las disposiciones que sobre ella establezca la ley, sin que sea necesario decretar el estado de excepción. El reglamento respectivo dispondrá las medidas necesarias para la preparación, movilización, aplicación eficiente del poder nacional y desmovilización.”

"Artigo 28. A Mobilização para os efeitos desta Lei é o conjunto de previsões e as ações preparatórias destinadas a organizar e gerir o potencial existente e transformá-la em poder nacional, abrangendo todos os setores da nação, tanto públicos como privados, para tornar mais eficaz, harmonioso e oportuna passagem de uma situação ordinária para outra extraordinária.

Artigo 29. Decretado o estado de emergência, o Presidente da República pode decretar a mobilização de todos ou parte de qualquer das áreas, estabelecidas pela Constituição e leis, no todo ou parte do território. A mobilização das forças armadas é regida pelas disposições da lei sobre o mesmo, sem a necessidade de decreto de estado de emergência. Os regulamentos estabelecem as medidas necessárias para a preparação, mobilização e aplicação eficiente do poder nacional e desmobilização".<sup>146</sup>

O referido texto legal estabelece ainda que a máxima autoridade para os assuntos de mobilização é o Presidente da República, sendo assistido pelo Conselho de Defesa Nacional e demais ministérios. Estes são encarregados, nas suas esferas atribuições, de realizarem os planejamentos de mobilização em consonância com as diretrizes do Presidente da República. Cabe, também, ao Presidente da República adequar os gastos com as atividades de mobilização com medidas que julgar adequadas a cada situação.

**“Artículo 30.** El Presidente o Presidenta de la República es la máxima autoridad político-administrativa que dirige la movilización, y será asistido en esta actividad por el Consejo de Defensa de la Nación, los Ministerios y demás organismos involucrados.”<sup>147</sup>

**Artículo 31.** Los Ministerios y otros organismos especializados, son los encargados de la elaboración y ejecución de los planes de movilización, de acuerdo con sus competencias y a las directrices emanadas del Presidente o

<sup>146</sup>VENEZUELA, **Lei Orgânica de Seguridad de la Nacion**: disponível em < <http://www.iidh.ed.cr/comunidades/seguridad/normativa.htm> > acesso em 10 de março de 2008

<sup>147</sup> Ibid

Presidenta de la República. Los gastos a que dé lugar la movilización se consideran inherentes a la seguridad y defensa de la Nación. El Presidente o Presidenta de la República adoptará las medidas que crea conducentes para adecuar el presupuesto de gastos a las circunstancias de excepción, de conformidad con las leyes”

“Artigo 30. O Presidente da República é a mais alta autoridade política e administrativa que dirige a mobilização, e será assistido neste esforço pelo Conselho de Defesa da República, ministérios e outras agências envolvidas.

Artigo 31. Os Ministérios e outros organismos são responsáveis pelo desenvolvimento e implementação de planos de mobilização, de acordo com as suas aptidões e as orientações emanadas do Presidente da República. Os custos decorrentes da mobilização são considerados inerentes à segurança e defesa da nação. O Presidente da República deve tomar medidas para criar condições de adequar o orçamento para as circunstâncias de emergência, em conformidade com a lei.”<sup>148</sup>

Quanto à utilização de serviços públicos e indústrias básicas do Estado, o Presidente da República poderá dispor destes para o emprego das Forças Armadas, desde que estabelecido o estado de exceção preconizada na Constituição Federal.

“**Artículo 32.** El Presidente o Presidenta de la República podrá disponer el empleo de la Fuerza Armada Nacional para coadyuvar en el control y funcionamiento de los servicios públicos o de las empresas básicas del Estado para la vida económico-social de la República. Igualmente, podrá ordenar que el personal de tales servicios o empresas quede sometido temporalmente al régimen militar, si se hubiere decretado el estado de excepción.”

“Artigo 32. O Presidente da República pode ordenar a utilização das forças armadas nacionais para auxiliar no controle e operação de serviços públicos de empresas básicas do Estado para a vida econômica e social da República. De igual modo, pode ordenar que o pessoal desses serviços ou dessas empresas esteja temporariamente sob o regime militar, se tiver sido decretado um estado de exceção.”<sup>149</sup>

Sobre os atos requisição, a referida lei também menciona a utilização desse instituto, caso seja decretada a mobilização pelo Presidente da República. Neste caso, este poderá ordenar a requisição dos bens necessários à defesa nacional, conforme estabelecido em atos regulatórios específicos, como podemos ver no texto legal:

“**Artículo 33.** Decretada la movilización, el Presidente o Presidenta de la República podrá ordenar la requisición de los bienes necesarios para la defensa nacional, de acuerdo con lo establecido en el Reglamento respectivo.”

“Artigo 33. Decretada a mobilização, o Presidente da República pode ordenar o confisco dos bens necessários para a defesa nacional, tal como previsto nos regulamentos.”<sup>150</sup>

---

<sup>148</sup> Ibid

<sup>149</sup> Ibid

<sup>150</sup> Ibid



Já no âmbito das Forças Armadas, a lei orgânica que regula as atividades das mesmas, também faz referência à mobilização nacional e requisição. A “Ley Organica De Las Fuerzas Armadas Nacionales” aborda o aspecto militar da mobilização nacional, apresentando seu planejamento, a utilização dos meios militares, a utilização dos meios civis para emprego militar, e os recursos financeiros para viabilizar a mobilização. Nesse sentido, seguem alguns artigos importantes para escopo deste trabalho:

**“Artículo 349.** La movilización es la operación por la cual las Fuerzas Armadas Nacionales pasan del pie de paz al estado de emergencia. [www.pantin.net](http://www.pantin.net)

**Artículo 350.** La movilización militar puede ser total o parcial, en razón del territorio y de los recursos militares de las Fuerzas Activas y de Complemento que se movilicen.

**Artículo 351.** Decretada la movilización militar por el Ejecutivo Nacional, el Ministro de la Defensa impartirá las instrucciones necesarias a los fines de ejecución de los planes que a tal efecto mantendrá actualizados el Estado Mayor Conjunto. Desde tal fecha regirán las disposiciones legales y reglamentarias que se refieren al estado de emergencia.

**Artículo 352.** En caso de conflicto interior o exterior, o cuando hayan fundados indicios de que uno u otro ocurran, declarado o no el estado de emergencia, activar los teatros de operaciones a que se refiere al Artículo 56 de esta Ley.

**Artículo 353.** En casos excepcionales de grave alteración del orden público interno, podrá decretar el Ejecutivo Nacional la movilización parcial y poner en campaña a las Fuerzas Armadas Nacionales, o parte de ellas.

**Artículo 354.** La preparación de la movilización será objeto del más cuidadoso esmero por parte del Ministerio de la Defensa. El estudio de la movilización será realizado por el Estado Mayor

Conjunto, el cual tendrá al día todos los cuadros de organización y la documentación del caso, conforme a los planes aprobados previamente por el Ministerio de la Defensa.

**Artículo 355.** Los venezolanos y los extranjeros domiciliados residentes o transeúntes en el territorio nacional, salvo personas excluidas en virtud de tratados o convenios celebrados por la República o de normas legales sobre la materia, estarán en el deber de prestar su concurso o de facilitar su colaboración a la movilización militar.

**Artículo 356.** El personal técnico de ciertos servicios e industrias que interesen directa o indirectamente a la defensa nacional, quedará en la movilización a las ordenes del Ministerio de la Defensa, por intermedio del Estado Mayor Conjunto, y se le empleará en donde las circunstancias lo exijan.

**Artículo 357.** Los gastos que acarree la movilización correrán a cargo del Tesoro Nacional desde el día en que se decrete, de acuerdo con lo contemplado en el Artículo 22 de la Ley Orgánica de Seguridad y Defensa.

**Artículo 358.** En caso de guerra, el Ejecutivo Nacional tendrá la facultad de requisar los elementos de propiedad particular que puedan ser utilizados en la defensa nacional”

“Artigo 349 . A mobilização é a operação pela qual as forças armadas nacionais passam do estado de paz para o estado de emergência.

Artigo 350. A mobilização militar pode ser total ou parcial, por causa do território e os recursos militares da ativa e do suplemento das forças mobilizáveis .

Artigo 351. Decretada a mobilização militar pela Executiva Nacional, o Ministro da Defesa vai dar as instruções necessárias para a execução dos planos para esse e manterá atualizado o Estado-Maior Conjunto. Desde essa data, passa a vigorar as leis e regulamentos que dizem respeito ao estado de emergência.

Artigo 352. Em caso de conflito interno ou externo, ou quando fundamentadas indicações de que ocorra um ou outro será declarado um estado de emergência, acionando o Teatro de Operações de acordo com o artigo 56 ° da presente lei.

Artigo 353. Em casos excepcionais, de grave perturbação para a ordem pública interna, pode ordenar a Executiva Nacional a mobilização parcial para por em campo as forças armadas nacionais, ou parte dela.

Artigo 354. A preparação da mobilização será objeto do mais cuidadoso esmero por parte do Ministério da Defesa. O estudo da mobilização será realizado por um Estado-Maior Conjunto, o qual obterá todos os quadros de organização e documentação do caso, de acordo com planos previamente aprovados pelo Ministério da Defesa.

Artigo 355. Os Venezuelanos e estrangeiros residentes ou domiciliados e transeuntes no território nacional, a não ser os excluídos em virtude dos tratados ou acordos celebrados pela República ou leis sobre o assunto, estarão em condições de prestar assistência e facilitar a colaboração com mobilização militar.

Artigo 356. A equipe técnica de determinadas indústrias e serviços de interesse, direto ou indiretamente, para a defesa nacional, constará na mobilização do Ministério da Defesa, através do Estado-Maior Conjunto, e serão utilizados sempre que as circunstâncias o exigirem.

Artigo 357. O custo será suportado pela mobilização do Tesouro Nacional a partir do dia em que seja decretada a mobilização, tal como previsto no artigo 22 da Lei Orgânica de Segurança e Defesa.

Artigo 358. Em caso de guerra, a Executiva Nacional tem o poder de requisição da propriedade privada e dos elementos que podem ser utilizados na defesa nacional.”<sup>151</sup>

No que tange à requisição, a lei estabelece o pressuposto legal de que para ser requisitado um bem, deve haver ordem prévia do Presidente da República ou da mais alta autoridade no teatro de operações, estabelecendo, ainda, a necessidade da formalidade do ato e da obrigatoriedade do recibo pelo bem requisitado. Nesse sentido, enumera os bens de interesse para requisição, tais como aviões, armas, explosivos, víveres, combustíveis, automóveis, ferramentas, dentre outros. Não obstante, reserva todas as construções e instalações dos edifícios públicos e privados para alojamento da tropa e para outros serviços de natureza militar, assim expresso no texto legal:

**“Artículo 359.** Toda prestación dará derecho a una indemnización del servicio prestado o del valor requisicionado. La indemnización será fijada por peritos y abonada por el Tesoro Nacional.

**Artículo 360.** Para toda requisición será indispensable la orden previa del Presidente de la República o de la Primera Autoridad Militar en campaña en el

<sup>151</sup> VENEZUELA, *Ley Organica De Las Fuerzas Armadas Nacionales* : disponível em < <http://www.iidh.ed.cr/comunidades/seguridad/normativa.htm> > acesso em 10 de março de 2008.

respectivo teatro de operaciones, dada por escrito y determinando la clase y cuantía de la prestación; deberá darse un recibo inmediato de la misma.

**Artículo 361.** Serán elementos requisables: aviones, armas, pólvora y explosivos, municiones, víveres, forrajes, reses y cuantos artículos sean necesarios para la alimentación de los hombres y ganado; automóviles, camiones y, herramientas, gasolina, petróleo y sus derivados, buques, animales de silla, de tiro y de carga, monturas y aparejos, drogas, y en general, cuantos elementos sean necesarios a las Fuerzas Armadas Nacionales en campaña, a juicio del Ejecutivo Nacional.

**Artículo 362.** Decretado el estado de emergencia el Gobierno Nacional tendrá el derecho de aprovechar todas las construcciones e instalaciones, los edificios públicos o privados para el alojamiento de las tropas o con destino a otros servicios militares.”

“Artigo 359. Qualquer prestação terá direito a uma compensação de serviço ou do valor requisitado. A indenização será determinada pelos peritos e paga pelo Tesouro Nacional.

Artigo 360. Pra toda Requisição será essencial ordem prévia do Presidente da República ou da mais alta autoridade militar no respectivo Teatro de Operações, será dada por escrito e determinado o tipo e o montante das prestações, deverá ser dado ao requisitado um recibo por ocasião do ato.

Artigo 361. Serão requisitados os seguintes itens: aviões, armas, pólvora e explosivos, munições, alimentos, forragens, bovinos e todos os itens são necessários para alimentar as pessoas e animais, automóveis, caminhões e ferramentas, gás, petróleo e produtos petrolíferos, barcos, animais de sela e de carga, remédios e, em geral, todos os elementos necessários para as forças armadas nacionais em campanha, a juízo da Comissão Executiva Nacional.

Artigo 362. Decretado o estado de emergência pelo governo, este terá o direito de aproveitar todos os edifícios e instalações, edifícios públicos e privados para alojamento das tropas militares ou outros serviços.”<sup>152</sup>

Do acima exposto, observa-se que a República da Venezuela já possui hoje os instrumentos capazes de prover o amparo legal dos atos de mobilização e requisição, tanto civis quanto militares, conforme disposto nos textos legais apresentados acima. Obviamente, os mesmos carecem de regulamentação específica, que poderá ser feita de acordo com a situação apresentada. No entanto, uma característica marcante dos diplomas legais apresentados é a centralização dos atos e poderes decisórios na pessoa do Presidente da República, o que invariavelmente poderá descaracterizar uma estrutura sistêmica para abordar o referido assunto.

### 8.1.8 Uruguai

Com relação à propriedade, Constituição da República do Uruguai assegura o direito de propriedade a todos os seus habitantes, estabelecendo, ainda, que ninguém pode ser privado de seus direitos se não especificado em lei e que tenham como tutela

---

<sup>152</sup> Ibid

o interesse coletivo. Assegura, também, o texto legal a inviolabilidade da propriedade, salvo os casos de utilidade pública previstos em lei. Em contrapartida, nesses casos terá direito a uma justa e prévia compensação, conforme estabelecido no texto abaixo:

**“Artículo 7º.-** Los habitantes de la República tienen derecho a ser protegidos en el goce de su vida, honor, libertad, seguridad, trabajo y propiedad. **Nadie puede ser privado de estos derechos sino conforme a las leyes que se establecen por razones de interés general.**

...

**Artículo 32.- La propiedad es un derecho inviolable**, pero sujeto a lo que dispongan las leyes que se establecieron por razones de interés general. **Nadie podrá ser privado de su derecho de propiedad sino en los casos de necesidad o utilidad públicas establecidos por una ley** y recibiendo siempre del Tesoro Nacional una **justa y previa compensación**. Cuando se declare la expropiación por causa de necesidad o utilidad públicas, se indemnizará a los propietarios por los daños y perjuicios que sufrieren en razón de la duración del procedimiento expropiatorio, se consume o no la expropiación; incluso los que deriven de las variaciones en el valor de la moneda.”

"Artigo 7 - A população da República tem direito a ser protegida, no gozo da vida, honra, liberdade, segurança, trabalho e propriedade. Ninguém pode ser privado dos seus direitos, exceto quando em conformidade com as leis que são estabelecidos por razões de interesse geral.

...

Artigo 32 - A propriedade é um direito inviolável, mas sujeito às disposições das leis que estabelecem, por razões de interesse geral. Ninguém pode ser privado da sua propriedade intelectual, salvo em caso de necessidade ou utilidade pública estabelecida por lei recebendo sempre pelo Tesouro Nacional uma justa e prévia compensação. Ao declarar a expropriação por razões de necessidade ou utilidade pública, se indenizará os proprietários pelos danos sofridos pela duração do processo de expropriação , inclusive os danos decorrentes de alterações na valor da moeda.”<sup>153</sup>

Fazendo um paralelo com a legislação brasileira verifica-se que devida a urgência e premência de tempo que a situação impõe, a utilização dos atos requisição se dá justamente pelo fato de que a indenização é posterior ao ato praticado.

No que diz respeito à defesa nacional, a Constituição uruguaia, em seu art.168, atribui ao Presidente da República, juntamente com seus ministros, a responsabilidade de proporcionar as medidas de segurança para pronto atendimento nos casos graves e imprevistos de ataques externos ou comoções intestinas, conforme no texto da lei:

**“Artículo 168.-** Al Presidente de la República, actuando con el Ministro o Ministros respectivos, o con el Consejo de Ministros, corresponde:

.....

17) Tomar medidas prontas de seguridad en los casos graves e imprevistos de ataque exterior o conmoción interior, dando cuenta, dentro de las

<sup>153</sup> URUGUAI, **Constitucion de la Republica Oriental del Uruguay**: disponível em < <http://www.latinlaws.com/legislacion/modules/mylinks/viewcat.php?cid=339> > acesso em 10 de março de 2008.

veinticuatro horas a la Asamblea General, en reunión de ambas Cámaras o, en su caso, a la Comisión Permanente, de lo ejecutado y sus motivos, estándose a lo que éstas últimas resuelvan.”

“Artigo 168 - Ao Presidente da República, com o respectivo ministro ou ministros, ou o conselho de ministros, cabe:

.....

17) tomar rapidamente medidas de segurança em casos de graves e imprevistos de ataque externo ou comoção interna, convocando dentro de vinte e quatro horas, a Assembléia Geral, em reunião de ambas as casas, ou, se for caso, o Comitê Permanente expondo suas medidas implementadas e suas motivações.”<sup>154</sup>

Sendo assim, o legislador Uruguaio decidiu que o tema de defesa nacional fosse abordado em lei complementar, estabelecendo assim a Lei Nº. 14.157, Lei Orgânica Militar. Esta dedica um capítulo ao assunto de mobilização, exigindo no seu art. 248 e 249, a contribuição de pessoal, material e intelectual de todos os cidadãos para a defesa nacional em caso de ameaça externa e situações de comoções intestinas. Sabiamente, o texto legal estabelece que as referidas contribuições ocorram desde o tempo de paz, com o planejamento, a preparação e o desenvolvimento dos recursos nacionais visando uma utilização racional é coordenada, assim exposto no texto legal:

“Artículo 248.- La Seguridad Nacional en lo interior y exterior exige la contribución personal, material, moral e intelectual de todos los ciudadanos a los efectos de la Defensa Nacional, para el mantenimiento de la soberanía y la independencia de la Nación en caso de amenaza de ataque exterior o de situaciones excepcionales de conmoción interna (militares, económicas, político-sociales o de cualquier otro carácter).

Artículo 249.- La contribución a que hace referencia el artículo anterior implica, en tiempo de paz, la planificación, preparación y desarrollo de los recursos nacionales en previsión de su posible utilización coordinada y racional, total o parcial.”

“Artigo 248.- A Segurança Nacional no interior e no exterior requer pessoal, material, moral e intelectual de todos os cidadãos para efeitos de defesa nacional, para a manutenção da soberania e da independência da nação em caso de ameaça de agressão externa ou interna e comoção emergenciais (militar, econômico, político, social ou qualquer outro caráter).

Artigo 249.- A contribuição a que se refere o artigo implica, em tempo de paz, no planejamento, preparação e desenvolvimento dos recursos nacionais em antecipação de uma possível utilização racional e coordenada, no todo ou em parte.”<sup>155</sup>

<sup>154</sup> Ibid

<sup>155</sup> URUGUAI, Lei Nº. 14.157, Lei Orgânica Militar: disponível em < <http://www.iidh.ed.cr/comunidades/seguridad/normativa.htm> > acesso em 10 de março de 2008.

A Lei Orgânica Militar ainda no seu art. 252, estabelece os objetivos da mobilização nacional e no art. 253, missão da mobilização Militar, assim elencados nos artigos abaixo:

**“Artículo 252.-** La Movilización Nacional, total o parcial, tendrá por objetivos:

A) Establecer el funcionamiento de la movilización industrial y económica que el país requiera.

B) Completar los efectivos de guerra, las unidades y servicios de las Fuerzas Armadas existentes en tiempo de paz.

C) Constituir, con las reservas restantes, nuevas unidades encuadradas dentro de elementos ya instruidos.

D) Completar la organización de los Servicios Militares, generales o particulares de cada Fuerza, acorde a las necesidades de las Fuerzas Armadas en cumplimiento de su misión, en caso de ataque exterior.

E) Satisfacer las necesidades humanas y materiales, en caso de conmoción interna.

**Artículo 253.-** La Movilización Militar, total o parcial, está a cargo del Servicio General de Movilización, que tiene por misión:

A) Planificar y ejecutar la movilización total o parcial del personal y medios necesarios a las Fuerzas Armadas, de acuerdo a lo establecido en el presente Capítulo y en todo lo que en tal sentido determine la Junta de Comandantes en Jefe.

B) Realizar y mantener actualizados los datos estadísticos del país, elevando los informes correspondientes, a la Junta de Comandantes en Jefe y realizar el enrolamiento de todos los ciudadanos que integren las reservas.

C) A los fines indicados en el inciso anterior y para asegurar el empleo de los máximos recursos necesarios al esfuerzo militar, mantendrá el enlace con todos los Servicios Generales y los organismos dependientes del Ministerio de Defensa Nacional y la Oficina de Planeamiento y Presupuesto”

“Artigo 252 - A Mobilização Nacional, no todo ou em parte, visa:

A) Estabelecer o funcionamento da mobilização industrial e econômica que o país exige.

B) Completar os efetivos de guerra, as unidades e serviços das Forças Armadas em tempo de paz.

C) Constituir novas unidades com os elementos restantes, enquadrados nos elementos já constituídos.

D) Concluir a organização dos serviços militares, gerais e específicos de cada força, proporcional às necessidades das forças armadas na realização da sua missão, em caso de ataque externo.

E) Satisfazer às necessidades humanas e materiais em caso de comoção interna.

Artigo 253 - A mobilização militar, no todo ou em parte, está a cargo do Serviço de Mobilização Geral, cuja missão é:

A) Planejar e executar a mobilização total ou parcial de pessoas e meios necessários às Forças Armadas, de acordo com o estabelecido no presente Capítulo e em tudo o que determine a Junta de Comandantes em chefe.

B) Realizar e manter atualizado os dados estatísticos do país, enviando os correspondentes relatórios para o Conselho de Comandantes-em-chefe e promover o envolvimento de todos os cidadãos que integram as reservas.

C) Para os fins previstos no parágrafo anterior e para garantir a máxima utilização dos recursos para os esforços militares, serão mantidos contatos

com as agências e Serviços Gerais do Ministério da Defesa Nacional e do Instituto de Planejamento e Orçamento .”<sup>156</sup>

Dentre outros tantos artigos que regulam com mobilização da República do Uruguai, destaca-se, ainda o seu art. 257, o qual o estabelece a todas os órgãos e dependências de poderes públicos e entes privados a obrigação em prestar informações e permitir os estudos de planejamento e estruturação do plano de mobilização, ressalvando ainda que tais informações terão caráter reservado.

Do acima exposto, constata-se que a República do Uruguai, em que pese não possuir uma lei específica que trate sobre mobilização, possui uma lei complementar em que o assunto já está inserido. Este, por sua vez, é abordado de forma clara, já definindo vários aspectos independentes de outra regulamentação legal, o que contribui sobremaneira para a instalação do sistema de mobilização nacional desde tempo de paz. Sendo assim, em que pese as dificuldades econômicas ou até mesmo de integração entre os órgãos participantes da mobilização no Uruguai, tais aspectos são amenizados pela existência de uma legislação que de forma bastante clara aborda o tema de mobilização. Cabe, ainda, destacar que não foi observado nos textos legais pesquisados o instituto da requisição aplicável aos atos de mobilização.

## 8.2 PAÍSES EUROPEUS

A seguir serão estudadas as legislações de alguns dos países da Europa.

### 8.2.1 Alemanha

A lei fundamental da República Federal da Alemanha editada 1949, no pós-guerra, possui diversas peculiaridades como consequência do término do terceiro Reich. Não obstante, ao tratar dos direitos fundamentais, garante o direito de propriedade, ressalvando, porém, que esta pressupõe obrigações e que seu uso deverá servir também ao bem comum, caracterizando assim, o princípio da função social da propriedade.

Mais adiante no art. 87, ao tratar da organização e do emprego das Forças Armadas e da administração da Defesa Nacional, a Carta Fundamental atribui ao

---

<sup>156</sup> Ibid

Estado a responsabilidade por manter as Forças Armadas compatíveis com as necessidades de defesa, bem como os assuntos de gestão de pessoal e suprimento das suas necessidades materiais. A referida lei não faz referência expressa à mobilização nacional e requisição para fins de defesa nacional. No entanto, o referido artigo legitima o Estado a legislar sobre estes assuntos, criando, assim, o sistema de Mobilização Nacional cujo órgão responsável pelo seu planejamento é o Ministério da Defesa. Em caso de guerra, o comando das forças armadas é transferido do Ministério da Defesa para o Primeiro-Ministro (Chanceler), este poderá decretar a Mobilização Nacional.

Uma vez decretada a Mobilização Nacional, todos os meios materiais e humanos são considerados na busca de dotar as Forças Armadas da capacidade de se contrapor e reagir à ameaça externa. Sendo assim, fica implícita a utilização desses meios por intermédio de uma intervenção na propriedade como, por exemplo, a requisição.

Dentre as ações governamentais desencadeadas após a decretação da mobilização nacional, estão mobilização de reservistas e a mobilização industrial. Esta última no contexto da mobilização de meios materiais industriais, será atendida pela aplicação da Lei Federal de Rendimento (Bundesleistungsgezetzt).

A Bundesleistungsgezetzt funciona como uma Lei de Requisições Civis e Militares, dando o amparo à requisição de materiais civis com emprego militar, meios de transporte, materiais de construção, materiais de engenharia, dentre outros. Além disso, as indústrias podem ter sua produção direcionada no todo ou em parte para complementar a capacidade das indústrias bélicas existentes seja ela privada ou das forças armadas. Esta lei confere poderes de intervenção do Estado na propriedade no atendimento às situações de guerra e de beligerância interna, estabelecendo as formas de indenização, os prazos, bem como toda regulamentação necessária para execução dos atos requisição.

Do acima exposto, verificamos que a República Federal da Alemanha, apesar dos contratemplos impostos no pós Segunda Guerra Mundial, estabeleceu diplomas legais que, de forma eficiente, dão amparo à mobilização e requisição nacionais e conseqüentemente à defesa nacional. Sendo assim, em que pese a barreira cultural e mesmo econômica que separa a Alemanha do Brasil, entendemos que esses



dispositivos legais demonstram a necessidade de urgência que carece o ordenamento jurídico brasileiro de ultimar seus dispositivos legais que tratem do assunto.

### 8.2.2 Portugal

A Constituição portuguesa, ao tratar do direito da propriedade privada, garante o mesmo a todos os cidadãos portugueses, ressalvando ainda que os casos de requisição por utilidade pública só poderão ser efetuados com base na lei de mediante justa indenização.

Sob esse aspecto é válido observar que é o texto constitucional não é expresso quanto ao momento da indenização, se ela se dará antes ou posterior. A Carta Magna portuguesa também contempla a função social da propriedade no momento em que admite a violação do direito de propriedade em prol da coletividade, conforme o art. 62 itens 1 e 2.

Quanto à defesa e segurança nacional, a Constituição portuguesa é genérica e não dedica um capítulo ou artigo específico a este assunto. Destarte, quando trata da competência legislativa, legitima somente a Assembléia da República para legislar sobre a organização da Defesa Nacional, a organização das Forças Armadas bem como também o seu aparelhamento, conforme pode se observar no artigo abaixo:

Artigo 164.º

(Reserva absoluta de competência legislativa)

É da exclusiva competência da Assembleia da República legislar sobre as seguintes matérias:

- a) Eleições dos titulares dos órgãos de soberania;
- b) Regimes dos referendos;
- c) Organização, funcionamento e processo do Tribunal Constitucional;
- d) Organização da defesa nacional, definição dos deveres dela decorrentes e bases gerais da organização, do funcionamento, do reequipamento e da disciplina das Forças Armadas;
- e) Regimes do estado de sítio e do estado de emergência;
- f) Aquisição, perda e reaquisição da cidadania portuguesa;
- g) Definição dos limites das águas territoriais, da zona económica exclusiva e dos direitos de Portugal aos fundos marinhos contíguos;<sup>157</sup>

Sendo assim, ao legitimar a Assembléia da República para legislar sobre assuntos acima citados assegura a constitucionalidade dos dispositivos legais por ela

---

<sup>157</sup> PORTUGAL, **Constituição da República Portuguesa**: disponível em <  
[http://www.portugal.gov.pt/Portal/PT/Portugal/Sistema\\_Politico/Constituicao/](http://www.portugal.gov.pt/Portal/PT/Portugal/Sistema_Politico/Constituicao/)> acesso em 10 de março de 2008

emanados de acordo com o texto constitucional. Isto posto, estes assuntos foram abordados na Lei de Defesa Nacional de Portugal.

A Lei de Defesa Nacional de Portugal dedica um capítulo para tratar dos aspectos referentes à mobilização nacional e requisição. Inicialmente estabelece que todos os recursos humanos e materiais indispensáveis à defesa nacional poderão ser utilizados pelo Estado mediante mobilização ou requisição nos termos da referida lei ou de legislação complementar. Quanto à mobilização, a Lei de Defesa Nacional de Portugal apenas traça o esboço do seu sistema. Quanto à requisição, estabelece que o bem para se requisitado deve ser indispensável para a defesa nacional e somente na impossibilidade ou inconveniência de obtê-los pelas formas normais do mercado. Além disso, acrescenta, ainda, a possibilidade da requisição do serviços de transportes, comunicações ou qualquer outro serviço essencial a defesa nacional, com o respectivo pessoal e material de infra-estrutura instalada, assim expresso no texto legal:

Artigo 15.º

**Requisição**

- 1 - Podem ser requisitados pelo Governo, mediante justa indemnização, bens móveis e imóveis, sempre que sejam indispensáveis à defesa nacional e não seja possível ou conveniente obtê-los pelas formas normais do mercado.
- 2 - A requisição pode ter por objecto estabelecimentos industriais, a fim de laborarem para a defesa nacional.
- 3 - Podem igualmente ser requisitados serviços de transportes, de comunicações ou quaisquer outros essenciais à defesa nacional, com o respectivo pessoal, material e infra-estruturas.
- 4 - Pode ser requisitado, pelo tempo necessário à defesa nacional, o exercício exclusivo de direitos de propriedade industrial.<sup>158</sup>

Por fim, o referido diploma legal estabelece a competência de jurisdição para as pessoas mobilizadas ou abrangidas pelas obrigações de mobilização e requisição ao Regulamento Disciplinar Militar e o Código de Justiça Militar.

Complementando a Lei de Defesa Nacional, o legislador português regula a Mobilização e a Requisição no interesse da Defesa Nacional através da Lei nº. 20/95.

<sup>158</sup> PORTUGAL, **Lei de Defesa Nacional e das Forças Armadas**: disponível em < [http://www.cnpce.gov.pt/legislacao/lei\\_defesa.html](http://www.cnpce.gov.pt/legislacao/lei_defesa.html) > acesso em 10 de março de 2008

Nesta oportunidade estabelece os conceitos básicos sobre o assunto, reitera quanto à legalidade dos atos emanados pelas autoridades civis ou militares nos assuntos de mobilização a requisição, bem como estabelece o Sistema Nacional de Mobilização e Requisição. Segue o texto da lei:

Artigo 6.º  
Sistema Nacional de Mobilização e Requisição  
O Sistema Nacional de Mobilização e Requisição compreende o conjunto de órgãos e serviços encarregados de assegurar a preparação e a execução da mobilização e da requisição, bem como os procedimentos inerentes.<sup>159</sup>

Isto posto, a referida lei trata, de forma pormenorizada, os aspectos relativos à fase de preparação, fase de execução, das competências governamentais e das atribuições e direitos do pessoal mobilizado. Estabelece também os pressupostos legais para a decretação da mobilização militar, vejamos:

Artigo 11.º  
Circunstâncias determinantes  
1 - A mobilização militar pode ser decretada, nos termos do artigo 13.º da Lei de Defesa Nacional e das Forças Armadas, sempre que os meios humanos sobre que incide se tenham tornado imprescindíveis para garantir e realizar integralmente os objectivos permanentes da política de defesa nacional em tempo de guerra, bem como perante qualquer agressão, efectiva ou iminente, ou ameaça externas.  
2 - Sem prejuízo do disposto no artigo 22.º, a mobilização militar só pode ser decretada depois de declarada a guerra ou os estados de sítio ou de emergência por causa das circunstâncias referidas no número anterior e de acordo com a gravidade destas.<sup>160</sup>

Em prosseguimento a lei dedica um capítulo específico à mobilização em que aborda de forma diferenciada a mobilização militar e a mobilização civil. A primeira tem como pressuposto de legalidade para ser decretada, a imprescindibilidade dos meios humanos. Estes servirão para garantir e realizar integralmente os objetivos permanentes da política de defesa nacional em tempo de guerra, bem como diante de qualquer agressão efetiva ou iminente ou ainda ameaça externa. Para o legislador português, a mobilização deve ser criteriosa respeitando as aptidões e as capacidades de cada cidadão abrangido e, em relação ao espaço e abrangência, ela também poderá ser geral ou parcial.

<sup>159</sup> PORTUGAL, **Lei de Mobilização e Requisição de Portugal**: disponível em < [http://www.cnpce.gov.pt/legislacao/lei\\_mobilizacao.html](http://www.cnpce.gov.pt/legislacao/lei_mobilizacao.html) > acesso em 10 de março de 2008.

<sup>160</sup> Ibid

Mais um aspecto interessante do dispositivo legal português é a preferência da mobilização militar sobre a civil, assim disposto no seu artigo 14:

Artigo 14.º

**Prevalência da mobilização militar**

Quando recaia sobre o mesmo indivíduo, a mobilização militar deve executar-se com preferência sobre a mobilização civil, sem prejuízo da dispensa do serviço militar efectivo, nos termos do disposto no n.º 2 do artigo 27.º

O documento que regulará a mobilização portuguesa é o Diploma de Mobilização sob a forma de Decreto-Lei editado pelo governo. Neste decreto, deverá estar pormenorizado todos aspectos que envolvem a mobilização devendo, ainda, este primar pela sua publicidade. Ele poderá ser um diploma de Mobilização Militar ou Civil, ou ainda os dois.

A preparação da Mobilização Militar em Portugal consiste basicamente na mobilização do Serviço Militar, por outro lado, a Mobilização Civil tem por objetivo a obtenção de recursos humanos que sejam imprescindíveis para o funcionamento dos serviços públicos e ou privados e que tenham repercussão na Política de Defesa Nacional. Sua preparação consiste no desenvolvimento de programas civis de emergência visando ao aumento da capacidade de resistência da nação e a sobrevivência da comunidade nacional.

Da mesma forma que foi tratado o tema de mobilização, as requisições também possuem um capítulo específico no texto legal. Este inicialmente estabelece os pressupostos legais, conforme podemos observar no Art. 35, disposto abaixo:

Artigo 35.º

**Circunstâncias determinantes**

A requisição militar e a requisição civil para prossecução de interesses inerentes à defesa nacional podem ser determinadas sempre que os recursos materiais sobre que incidem se tenham tornado imprescindíveis nos termos e para os efeitos previstos no artigo 11.º.

Logo em seguida, a lei estabelece as empresas, serviços, materiais e direitos a que estão sujeitos os atos requisição, assim elencados no Art. 36 do texto legal:

Artigo 36.º

**Empresas, serviços, coisas e direitos sujeitos a requisição**

1 - Podem ser requisitadas as empresas e os serviços, bem como as coisas e os direitos necessários:

1. À exploração de indústrias essenciais à defesa nacional;

2. À exploração dos serviços de correios e telecomunicações de qualquer natureza e à comunicação social, conforme o artigo 10.º, alínea i);
  3. Ao abastecimento de água, incluindo a sua captação, tratamento, armazenagem e distribuição;
  4. À exploração dos serviços de transportes terrestres, marítimos, fluviais e aéreos, bem como dos serviços de operação das infra-estruturas relacionadas com aqueles;
  5. À construção e à reparação naval, automóvel ferroviária e aeronáutica;
  6. À produção e à importação de recursos energéticos;
  7. À produção, transformação, armazenagem, transporte e distribuição de carvão, electricidade, produtos petrolíferos e gás;
  8. À exploração das indústrias químico-farmacêuticas e química de base;
  9. Às explorações mineiras essenciais;
  10. À produção, transformação, armazenagem e distribuição de produtos alimentares, em particular os de primeira necessidade;
  11. À prestação de cuidados hospitalares, médicos e medicamentosos, bem como à produção, transformação, armazenagem e distribuição de medicamentos e especialidades médicas;
  12. Ao alojamento de pessoas;
  13. À salubridade pública;
  14. Ao funcionamento do sistema financeiro;
  15. Aos organismos e instituições de pesquisa científica e de ensino técnico-profissional;
  16. À importação, produção, armazenagem e distribuição de matérias-primas.
- 2 - A requisição das empresas e serviços pode limitar-se a determinada prestação de serviços ou produção de bens, com a obrigação de os executar com prioridade, utilizando os meios de que dispõem e conservando a direcção da respectiva actividade.
- 3 - No caso de requisição de uma empresa ou serviço público, podem estes ser utilizados para fins diferentes, sempre que os objectivos da requisição o justifiquem.
- 4 - Todas as empresas e serviços cuja actividade se inscreva em qualquer das áreas referidas no n.º 1 devem fornecer às entidades competentes, quando solicitadas, todas as informações referentes às respectivas estruturas e capacidade de produção, para efeitos da preparação da requisição.
- 5 - As informações fornecidas nos termos do número anterior são classificadas, sendo interdita a sua utilização ou divulgação para outros fins.<sup>161</sup>

Dispõe, ainda, a possibilidade de intervenção do Estado na gestão de determinadas empresas para assegurar o funcionamento das mesmas ou dos serviços requisitados. Importante destacar o entendimento da requisição dentro do sistema de Mobilização Nacional Português. Para este, a requisição é principal ferramenta para atingir os objetivos da Mobilização Nacional, principalmente no que se diz respeito ao material. Isto posto, este sistema também preconiza a fase de preparação e execução para a requisição. Durante a preparação é feito levantamento das empresas, serviços e coisas indispensáveis a Defesa Nacional, muito semelhante à fase de preparação da Mobilização Nacional Brasileira.

---

<sup>161</sup> Ibid

Em que pese a priorização da Requisição para atingir os objetivos da Mobilização Nacional, o legislador português, a fim de evitar excessos, estabeleceu limites para Requisição, de maneira que esta seja determinada através de um diploma legal e que fique claro e expressa a sua fundamentação, a autoridade responsável, o prazo, dentre outros. Não obstante, as indenizações também estão previstas no art. 42.

Em situações especiais, tais como guerra, a Requisição Militar pode ser efetivada através de ordem escrita do comandante militar dentro de sua zona de responsabilidade, desde que a mesma seja imprescindível no decurso de suas operações. Nesse sentido, a lei é bastante ilustrativa ao listar os bens, direitos, locais e instalações prioritárias que poderão ser requisitados pelas forças militares, assim dispostos nos art. 46,47 e 48:

Artigo 46.º

**Bens, direitos, locais e instalações prioritárias**

1 - São prioritariamente sujeitos a requisição militar, quando considerados indispensáveis à satisfação de necessidades impreteríveis das Forças Armadas, os seguintes bens e direitos:

1. Armamento, equipamento, tecidos, vestuário e calçado;
2. Aeronaves, navios, embarcações e veículos de qualquer tipo, com ou sem a respectiva tripulação, guarnição e pessoal de apoio essencial;
3. Combustíveis e lubrificantes, bens de uso e consumo, víveres e animais para abate;
4. Matérias-primas, aparelhagem e sobresselentes, de qualquer género e especialidade;
5. Medicamentos, especialidades médicas e farmacêuticas e meios sanitários;
6. Direitos de propriedade industrial.

2 - São ainda prioritariamente sujeitos a requisição militar os locais e instalações com condições adequadas à montagem e funcionamento de:

1. Estados-maiores, comandos e chefias, corpos de guarda e segurança prisional;
2. Comunicações militares e seus meios e equipamentos;
3. Cozinhas e refeitórios, incluindo os meios e equipamentos;
4. Postos de assistência médica e sanitária;
5. Aparcamento de viaturas, material e equipamento que acompanham as tropas;
6. Aboletamento e bivaque do pessoal militar e civil ao serviço das Forças Armadas;
7. Armazenagem de víveres e materiais.

Artigo 47.º

### **Requisição de alojamento e outros bens para forças em campanha**

1 - Quando, em situação de campanha e nas zonas de operações, as forças, em marcha ou acantonadas, não possam ser alojadas, no todo ou em parte, nos quartéis ou em quaisquer outras instalações do Estado, militares ou não, os comandantes têm autoridade para proceder à requisição dos meios e do direito de alojamento das instalações ou serviços indispensáveis ao cumprimento da sua missão.

2 - Esgotadas as capacidades de alojamento dos quartéis, são prioritariamente requisitáveis as instalações do Estado ou das autarquias locais, devendo a requisição incidir sucessivamente sobre as unidades existentes de hotelaria e actividades afins e sobre as disponibilidades de alojamento nas residências dos habitantes da área, podendo incluir a alimentação.

3 - Os comandantes das forças mencionadas no n.º 1 têm autoridade para, em caso de urgência, procederem, no próprio local e mediante ordem escrita, à requisição dos utensílios, equipamentos, materiais, serviços e meios auxiliares que se tornem necessários, na contingência, para o cumprimento da sua missão.

4 - Consideram-se equivalentes a forças em marcha ou acantonadas, em situação de campanha na zona de operações, para efeitos de alojamento:

1. Os militares enquadrados e os militares portadores de guia de marcha, em trânsito para as unidades naquela zona a que se destinam;
2. As forças cujo concurso foi reclamado para efectuar trabalhos de interesse geral, designadamente em casos de sinistro, acidentes graves ou calamidade pública, em tempo de guerra ou estado de sítio declarado em virtude de agressão efectiva ou iminente por forças estrangeiras.

Artigo 48.º

### **Condições de requisição de locais de alojamento de forças em campanha**

1 - A requisição, nos termos do artigo anterior, de um local de habitação ocupado só pode efectuar-se quando se trate de necessidades militares de carácter excepcional e imediato e as circunstâncias verificadas impossibilitem o recurso a outra solução.

2 - Quando, nos termos previstos no número anterior, seja necessário proceder à requisição da totalidade de um local de habitação ocupado de forma efectiva, as autoridades responsáveis pela requisição devem assegurar o imediato alojamento dos habitantes, em condições tão próximas quanto possível daquelas de que dispunham, em especial nos casos de habitação onde haja mulher em adiantado estado de gravidez ou pessoa permanentemente acamada, inválida, deficiente ou carente de cuidados intensivos ou, ainda, que padeça de doença grave.

3 - A requisição de locais para alojamento de forças é interdita quando se trate de:

1. Habitações onde se encontrem pessoas sofrendo de doença infecto-contagiosa;

2. Hospitais, clínicas e quaisquer outros locais reservados a hospitalização ou assistência aos feridos e doentes, salvo quando as autoridades militares os considerem como ambulatórios, postos de saúde e assistência ou enfermarias e, como tal, os anexarem aos serviços de saúde militares.<sup>162</sup>

Por fim, a Lei de Requisição e Mobilização Nacional de Portugal em suas disposições finais e transitórias trata do caráter coercitivo que envolve os assuntos de mobilização, dispondo sobre os crimes de deserção e de desobediência.

Isto posto, após uma breve descrição dos dispositivos legais que dão amparo aos atos de mobilização e requisição do Estado Português, pode-se inferir que os mesmos se complementam, estando harmonicamente hierarquizados e de forma bastante precisa definem expressamente os assuntos a que se propõe. Esta legislação bastante atual, preparada em sua maioria nos últimos 15 anos, é um excelente referencial de idéias para a preparação ou adaptação do arcabouço legal que trate sobre mobilização e requisição no estado brasileiro.

### 8.2.3 Espanha

A atual Constituição espanhola editada em 1978 é a lei fundamental da organização jurídica espanhola. Esta é consequência de um processo histórico denominado “Transição Espanhola” que converteu o regime franquista de 1975 numa Monarquia Constitucional.<sup>163</sup>

A Constituição espanhola, no seu artigo 33 reconhece o direito da propriedade privada condicionando à mesma a sua função social de acordo com o estabelecido nas leis. Afirma, ainda, o citado artigo que ninguém poderá ser privado seus bens salvo por causa justificada de utilidade pública e interesse social. Em contrapartida, neste caso, caberá uma indenização conforme estabelecido nas leis. Nesse sentido, verificamos a função social da propriedade como um limitador do direito de propriedade no ordenamento jurídico espanhol. Acrescenta ainda o dispositivo legal, de forma tácita, o instituto da requisição ou qualquer outro instrumento de intervenção na propriedade, uma vez que estabelece o direito à indenização nos casos em que a propriedade for violada.

Quanto à defesa da pátria, em que pese a Constituição espanhola não contemplar um artigo específico para tal, a mesma, no seu art. 8º, estabelece a missão das Forças

<sup>162</sup> Ibid

<sup>163</sup> ARRUDA, José de A., PILETTI, Nelson. **Toda a História**. 11. ed. São Paulo: Ática, 2002



Armadas e, ainda, dispõe que uma lei orgânica regulará as bases da organização militar conforme os princípios da Constituição. Mais adiante no art. 30, dispõe sobre a obrigatoriedade do povo espanhol em defender a Espanha, seja pelo serviço militar obrigatório ou por outra prestação social como serviço civil de interesse geral. Quanto à disponibilidade de recursos materiais, o Art.128 dita que todas as riquezas em suas mais distintas formas estão subordinadas ao interesse geral da nação. Nesse sentido, implicitamente observa-se o instituto da mobilização e requisição de recursos humanos, de serviços e de material.

Estabelecidos os pressupostos constitucionais, foi preparada pelo governo espanhol a Política de Defesa Nacional, concluída em meados de 2002, e que contempla os assuntos de mobilização nos aspectos que veremos a seguir:

- a preparação civil constitui o fornecimento de toda a classe de meios, não estritamente militares, visando à defesa nacional. Este representa um dos principais componentes desta política e será realizado mediante um planejamento civil de emergência;

- a convocação de recursos humanos será proporcional ao risco ou ameaça a que o estado espanhol esteja sujeito, conforme especificado em lei;

- a disponibilização de recursos materiais para defesa nacional será regulada mediante uma lei, de forma a facilitar a aquisição, a contratação de serviços e a mobilização dos recursos necessários para atender às necessidades das forças armadas;

- a competência para decretar a mobilização é do Governo Espanhol, através do Conselho de Ministros, que o fará em caso de graves riscos, calamidade, catástrofe, etc. Nos casos de estado de exceção, o Governo apresentará proposta ao Congresso para aprovação.

- excepcionalmente, desde que comprovada a impossibilidade de comunicação de uma região com os órgãos centrais da administração será permitido à uma autoridade militar decretar a mobilização;

- a mobilização poderá ser de recursos humanos e industriais.

Do exposto, verifica-se que o referido o dispositivo legal espanhol não esgota o assunto de mobilização. No que diz respeito à requisição, apenas estabelece que a “utilização dos recursos materiais para defesa nacional será regulada por lei para facilitar a

aquisição, o aluguel, a mobilização....” Sendo assim, observa-se que a referida lei ainda não foi promulgada e, por conseqüência, não existe, em vigor atualmente, na Espanha uma lei que regule as requisições civis e militares.

Do acima exposto, infere-se que a Nação espanhola, apesar de seu elevado grau desenvolvimento econômico, sendo inclusive um expoente da comunidade européia, por razões políticas internas ou até mesmo históricas, e somado a sua forma de governo de Monarquia Constitucional, não possui de modo expresso os dispositivos legais que contemplem precisa e universalmente os atos de mobilização e requisição da nação espanhola.

#### 8.2.4 Inglaterra

Para um entendimento acerca dos dispositivos legais que amparam a Mobilização Nacional na Inglaterra, torna-se imperioso uma breve explicação do sistema jurídico desenvolvido neste país. O *Common Law*, diferentemente do sistema jurídico romanístico brasileiro, caracteriza-se pelo direito consuetudinário, não escrito ou direito costumeiro (em oposição ao direito legislado). Tem sua origem no antigo direito nacional inglês que nasceu e se desenvolveu na Inglaterra, estendendo-se aos demais povos do tronco anglo-saxão e cuja eficácia deriva de usos e costumes. Miguel Reale assim o define :

“O *Common Law* é a experiência jurídica da Inglaterra, sendo caracterizado por não ser um direito baseado na lei, mas antes nos usos e costumes consagrados pelos precedentes firmados através das decisões dos tribunais.”<sup>164</sup>

Sendo assim, verificamos que tanto os instrumentos legais de mobilização de pessoal como de material existentes na Inglaterra foram regulamentados por atos do parlamento britânico. Estes devido ao sistema de direito de costumes já estão consolidados há muito tempo, tendo inclusive sido utilizados largamente durante as duas Guerras Mundiais, na Guerra das Malvinas e atualmente na Guerra do Iraque. Dentre estes, podemos citar o Reserves Forces Act de 1996 (RFA96) referente a

<sup>164</sup> REALE, Miguel. *Lições preliminares de Direito*. 25 ed. São Paulo: Saraiva, 2000.

mobilização de pessoal tanto de caráter voluntário como compulsório. Quanto à mobilização de material, as últimas experiências mostram uma maior incidência na área de transporte, muito embora as indústrias tenham um plano de contingência para os casos de esforço de guerra.

O Sistema de Mobilização Militar britânico é calçado basicamente na convocação de reservistas com base no documento acima referenciado, reforçado pelas Requisições de meios adicionais para o transporte aéreo e marítimo, tanto de pessoal como de material. Além disso, o Reino Unido utiliza largamente o sistema de contratação desses meios, estando assim previstos em seu planejamento o fretamento de navios mercantes e aviões de transporte.

Sob o ponto de vista jurídico as leis que amparam todos os atos de mobilização requisição já existem, pois foram sendo usadas ao longo de toda a história do Reino Unido, e, em caso de necessidade serão emanadas através de atos do parlamento britânico.

## **9 REFERENCIAL METODOLÓGICO**

A seguir será apresentado o referencial metodológico que norteou o referido trabalho, oportunidade em que serão também visualizados os objetivos; as hipóteses e

as variáveis. Todos coerentes com o projeto de pesquisa, mas com as devidas atualizações decorrentes do amadurecimento do assunto pelo autor, da pesquisa e do acúmulo de conhecimento até o presente momento.

## 9.1 OBJETIVOS

Este trabalho buscou alcançar ao longo de sua realização os seguintes objetivos:

### 9.1.1 Objetivos Principais

- analisar a questão da irrevogabilidade do DL 4.812/42;
- analisar o conflito de interesses entre direito de propriedade versus princípio da função social da propriedade aliado ao princípio da supremacia do interesse público;
- verificar como a jurisprudência vem abordando as questões jurídicas acima apresentadas ou questões análogas a estas;
- citar quais as medidas a serem adotadas pela administração militar e como os assessores jurídicos e operadores de direito deverão portar-se face à problemática apresentada;
- analisar o anteprojeto da Lei de Requisições que se encontra na Casa Civil desde 1962 frente à Constituição Federal de 1988 e dos princípios que hora prevalecem na sociedade brasileira;
- identificar quais os instrumentos legais vigentes que melhor se aplicam nas questões de mobilização e requisição face a uma situação emergencial;

### 9.1.2 Objetivos Intermediários

- apresentar o enquadramento do assunto de mobilização e requisição dentro da Política de Defesa Nacional;
- apresentar os conceitos e a concepção geral do Sistema Nacional de Mobilização;
- estudar o histórico da Mobilização e da Requisição no Mundo;
- estudar casos de Mobilização e Requisição de outros países do mundo, diante de conflitos históricos;
- estudar o histórico da mobilização e da requisição no Brasil;

- estudar os dispositivos legais existentes em outros países que fundamentam legalmente a Mobilização e a Requisição;
- estudar os casos análogos de intervenção do estado na propriedade no ordenamento jurídico brasileiro;

## 9.2 HIPÓTESES

Em face da problemática apresentada, pretende-se, nessa pesquisa, comprovar ou não as seguintes hipóteses:

- O arcabouço legal existente no Brasil não satisfaz as necessidades de urgência que a Mobilização Nacional requer em caso de guerra iminente ou grave ameaça;
- A Lei de Requisições, DL 4812/42 não está revogada, mas necessita de aperfeiçoamento e adequação ao ordenamento jurídico nacional;
- A sociedade brasileira, os setores públicos e privados não possuem uma estrutura física e de conhecimento da atividade de mobilização, enquadrando-se, nesse caso, a ausência de uma estrutura de operadores de direito especializados para esse fim.

## 9.3 VARIÁVEIS

Segundo Eva Maria Lakatos e Marina de Andrade Marconi, uma variável pode ser considerada uma classificação ou medida; uma quantidade que varia; um conceito, um constructo ou conceito operacional que contém ou apresenta valores; aspecto, propriedade ou fator, discernível em um objeto de estudo e passível de mensuração. Finalmente, os valores que são adicionados ao conceito para transformá-lo em variável podem ser quantidades, qualidades e características entre outros que alteram em cada caso particular e são totalmente abrangentes e mutuamente exclusivos.<sup>165</sup>

Sendo assim, conclui-se que as variáveis são elementos constitutivos das hipóteses e quando consideradas poderão indicar um novo rumo desta pesquisa ou até mesmo inviabilizá-la. Desta percepção, torna-se necessário identificar quais as

---

<sup>165</sup> LAKATOS, Eva Maria, MARCONI, Marina de Andrade. **Fundamentos da metodologia científica**. 6ª ed. Rio de Janeiro: Atlas, 2006. p. 139.

variáveis que estão presentes nas hipóteses levantadas, selecionando-as e tipificando-as de acordo com o interesse deste trabalho.

Analisando as hipóteses elaboradas para este trabalho, foram identificadas as seguintes variáveis:

- Variável I - quanto à hipótese: *O arcabouço legal existente no Brasil não satisfaz as necessidades de urgência que a mobilização nacional requer em caso de guerra iminente ou grave ameaça* – identificamos como variável: a aprovação do projeto de lei que estabelece o Sistema Nacional de Mobilização. Uma vez que o estudo do assunto está motivado pela iminência da aprovação do referido projeto, pois este, além de sistematizar a mobilização nacional, também prevê expressamente o instituto da requisição como medida necessária a execução da Mobilização Nacional, sendo, portanto, um variável independente;

- Variáveis II e III – quanto à hipótese: *A Lei de Requisições, DL 4812/42 não está revogada, mas necessita de aperfeiçoamento e adequação ao ordenamento jurídico nacional* – identificamos como uma variável independente<sup>166</sup> a declaração da irrevogabilidade do DL 4812/42. Uma vez declarado irrevogável, implicará a necessidade de elaboração de novo projeto de lei em que possa inserir-se algumas idéias discutidas ao longo deste trabalho de modo a atender as demandas atuais e futuras da Requisição. Por outro lado, no caso da declaração de sua eficácia acarretará a elaboração de emendas de maneira a atualizá-lo às necessidades atuais, para isso utilizando algumas idéias discutidas ao longo deste trabalho, sendo, portanto estas duas últimas variáveis dependentes<sup>167</sup> ;

- Variável IV – quanto à hipótese: *O arcabouço legal existente no Brasil não satisfaz as necessidades de urgência que a mobilização nacional requer em caso de guerra iminente ou grave ameaça* – identificamos como variável a Declaração da inconstitucionalidade ou não aprovação da Lei que cria o SINAMOB. Neste caso, o presente trabalho perderá seu valor como subsídio de aplicação imediata, entretanto, esta variável será considerada como uma variável de controle.<sup>168</sup> Desta forma, ela não interferirá na análise das variáveis independentes e dependentes acima descritas,

---

<sup>166</sup> Ibid , p.140

<sup>167</sup> Ibid, p. 143

<sup>168</sup> Ibid, p. 146.

permitido assim a conclusão deste trabalho que servirá como banco de dados sobre as questões que envolvem a implantação e aplicabilidade dos atos de Mobilização e do instituto da Requisição no Brasil.

- Variáveis V e VI – Quanto à hipótese - *a sociedade brasileira, os setores públicos e privados não possuem uma estrutura física e de conhecimento da atividade de mobilização, enquadrando-se nesse caso a ausência de uma estrutura de operadores de direito especializados para esse fim* – identificamos como variável independente a identificação da existência de uma estrutura física e de conhecimento em algum dos diversos órgãos e instituições pesquisados, ensejando assim a possibilidade de reunir as experiências observadas e disseminá-las ao público interessado, sendo esta última uma variável dependente.

#### 9.4 METODOLOGIA

O trabalho foi desenvolvido com base em pesquisa bibliográfica, documental e de campo, compreendendo as seguintes técnicas:

- Realização de um estudo exploratório, baseado nas experiências históricas vividas pelo Brasil e por demais países na questão de Mobilização Nacional e Requisição, ou outro instrumento similar de intervenção estatal na propriedade, adotado por esses países. Tal estudo foi baseado em pesquisas documental e bibliográfica;

- O método adotado foi o comparativo (Direito comparado), levando-se em conta o que existe no Brasil e nos demais países pesquisados, além das experiências análogas ao assunto já ocorridas no Brasil;

- O tipo de pesquisa que serviu de base foi a pesquisa qualitativa;

Para atingir o propósito dessa pesquisa, foram estabelecidos os seguintes procedimentos:

- levantamento da bibliografia e de documentos pertinentes — seleção da bibliografia e documentos;

- leitura da bibliografia e dos documentos selecionados;

- pesquisa de levantamento de dados, por intermédio de pesquisa documental, questionários, formulários e entrevistas direcionadas ao público-alvo definido (será abordado oportunamente);

- entrevistas e pesquisas sobre as questões jurídicas, direcionadas a profissionais que possuam notório saber jurídico;
- viagem para Brasília, de acordo com o cronograma de realização do trabalho, com a finalidade de visitar o Ministério da Defesa, local onde se encontra o grupo de trabalho que desenvolve o assunto em pauta, sendo de grande utilidade na pesquisa de campo realizada;
- montagem de arquivos: ocasião em que foram elaboradas as fichas bibliográficas de citações, resumos e análises;
- análise crítica, tabulação das informações obtidas e consolidação das questões de estudo;
- elaboração da conclusão e realização de recomendações com a apresentação de um anteprojeto de Lei de Requisições.

A coleta de material foi realizada por meio de consultas às bibliotecas da Escola de Comando e Estado-Maior do Exército, da Escola Superior de Guerra, da Biblioteca do Exército, da Escola de Magistratura do Rio de Janeiro, do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro, do Ministério da Justiça, da Câmara dos Deputados, do Senado Federal, do Supremo Tribunal Federal, da fundação Getúlio Vargas e da Biblioteca Nacional. Foram ainda consultados noticiários de jornais e revistas, dados e relatórios do Ministério da Defesa, jurisprudência dos tribunais superiores, manuais do Exército Brasileiro e a rede mundial de computadores.

O trabalho prosseguiu com a elaboração do texto em que constam as questões sobre o objeto de estudo, enfatizando o problema levantado, bem como as conclusões pertinentes ao tema de mobilização.

Finalmente, serão apresentadas sugestões visando ao aperfeiçoamento do entendimento das questões de Mobilização e Requisição sob o enfoque do Direito Administrativo e Constitucional.

## 9.5 POPULAÇÃO - ALVO DA PESQUISA

Foram consultados elementos individuais e institucionais conforme relação abaixo:

- a) Segmento Governamental



- no Ministério da Defesa:

- Divisão de Coordenação da Mobilização Nacional – DICONAL, subdivisão da Secretaria de Logística e Mobilização, Departamento de Mobilização do Ministério da Defesa;

- Divisão de Coordenação da Mobilização Militar – Dicomil, subdivisão da Secretaria de Logística e Mobilização Departamento de Mobilização do Ministério da Defesa (foram entrevistadas as carteiras da três forças singulares);

- Assessoria Jurídica do Ministério da Defesa;

- Órgãos de Defesa Civil das Unidades da Federação (Paraná, Rio Grande do Sul, Santa Catarina)

#### b) Segmento Militar

- No Exército Brasileiro:

- 4ª Subchefia do Estado Maior do Exército;

- Diretoria de Transportes e Mobilização - DTMob

- Comando de Operações Terrestres – COTER;

- As Regiões Militares (Acessorias Jurídicas );

- Adidos Militares nos Países de interesse para a presente pesquisa;

- Oficiais instrutores e alunos das Nações Amigas servindo na ECEME;

- Na Marinha do Brasil

- Órgão responsável pelo SIMOMAR

- Na Força Aérea Brasileira

- Órgão responsável pelo SISMAERO

#### c) Segmento Civil

- Profissionais que possuam notório saber jurídico.

- Dr. Luis Roberto Barroso, renomado jurista e constitucionalista, autor de diversas obras no campo do Direito Constitucional;

- Desembargador Roberto Felinto, do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro;

- Desembargador Ricardo Couto de Castro, do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro;

- Desembargadora Odete Knaack De Souza, do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro;
- Desembargador Fabricio Bandeira Filho, do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro;
- Dr. Alexandre Tinoco, mestre em Direito Constitucional e Professor da Universidade Estadual do Rio de Janeiro (UERJ) e Universidade Estácio de Sá (UNESA);
- Representantes do segmento civil dos meios passíveis de Mobilização;
- Federação das Indústrias do Estado de São Paulo;
- Federação das Indústrias do Estado do Rio Grande do Sul;
- Federação das Indústrias do Estado do Paraná;
- Federação das Indústrias do Estado de Santa Catarina;
- Federação dos Transportes do Estado do Rio Grande do Sul;
- Federação dos Transportes do Estado do Paraná;
- Federação dos Transportes do Estado de Santa Catarina;
- América Latina Logística (ALL);
- Associação Paranaense de Supermercados (APRAS);
- Stock Tech Logística de Transportes;

## 9.6 TÉCNICA DE ABORDAGEM DA PESQUISA QUALITATIVA

Estabelecida as bases do referencial teórico deste trabalho, este autor passou a debruçar-se sobre a metodologia da pesquisa propriamente dita que melhor se adaptasse às peculiaridades de abordagem dos aspectos jurídicos, históricos, políticos e organizacionais. Além disso, foi considerado que a população-alvo a ser pesquisada caracterizava-se por ser um universo limitado e com especificidades inerentes à atividade militar, jurídica e de Estado.

Outro aspecto a ser destacado é que majoritariamente as obras de Metodologia da Pesquisa Científica são direcionadas para a área de Ciências Humanas, focando principalmente o comportamento humano. Sendo assim, realizam a pesquisa buscando a quantidade, referindo-se ao método qualitativo em segundo plano. Ainda assim, este

autor procurou alguma obra que fugisse do lugar comum e que fosse mais direcionada para as questões de Direito, donde foi encontrada a obra de Marina de Andrade Marconi, METODOLOGIA CIENTÍFICA PARA O CURSO DE DIREITO, que, apesar de grande valia, não preencheu esta lacuna.

Por conseguinte, desde o início ficou claro que a pesquisa a ser realizada deveria ter um caráter qualitativo em detrimento da quantidade. Em primeiro lugar pelos fatores intrínsecos do trabalho os quais já foram citados, em segundo pela dificuldade em trabalhar com um tema tão pouco conhecido e discutido nos meios acadêmicos de Direito bem como nas instituições militares e governamentais responsáveis pelo desenvolvimento do assunto.

Isto posto, foi verificado que toda e qualquer idéia apresentada por algum dos elementos pesquisados deveria, na medida do possível, ser aproveitada na sua integridade, ao invés de catalogá-las as mesmas e dispô-las segundo uma divisão pré-estabelecida pelo autor.

Verificando as técnicas mais usadas em pesquisas qualitativas foi observado que e a qualificação dos discursos, seja pela análise de seu conteúdo, pelo ordenamento em categorias ou pela generalização teórica não atenderiam as necessidades deste trabalho. Desta forma, a limitada e específica população-alvo indicava que toda idéia deveria ser preservada e tabulada de forma a produzir ao final do trabalho um discurso de toda a população pesquisada, mas com significado coletivo.

A técnica acima descrita é o que chamamos de Discurso do Sujeito Coletivo – DSC, que segundo Fernando Lefevre e Ana Maria Cavalcante Lefevre em sua obra O DISCURSO DO SUJEITO COLETIVO: UM NOVO ENFOQUE EM PESQUISA QUALITATIVA, assim propõe:

"... a técnica do discurso do sujeito coletivo, busca justamente dar conta da discursividade, característica própria e indissociável do pensamento coletivo, buscando preservá-la em todos os momentos da pesquisa, desde a elaboração das perguntas, passando pela coleta e pelo processamento dos dados até culminar com a apresentação dos resultados"<sup>169</sup>.

---

<sup>169</sup> LEFREVE, Fernando, LEFREVE, Ana Maria Cavalcanti. **O discurso do sujeito coletivo, um novo enfoque em pesquisa qualitativa**. 2ªed.Caxias do Sul, RS: Educs, 2005.p.15.

Para isso é necessário somar os discursos coletados, desde que a pesquisa tenha em seu bojo perguntas abertas de modo que o sujeito possa expressar sua discursividade. De posse de todos os discursos coletados e da técnica do DSC será realizada a tabulação dos dados qualitativos de natureza verbal ou escrita obtida pelos diversos meios de pesquisa.

Após a apresentação dos motivos que conduziram à opção de utilização do DSC, cabe agora fazer uma breve explanação do seu funcionamento, com a finalidade de melhor entendimento do trabalho realizado, sem, contudo, pretender esgotar o referido assunto.

A proposta consiste basicamente em analisar o material coletado extraíndo-se de cada um dos depoimentos as idéias centrais e/ou ancoragens e as suas correspondentes expressões – chave. Com expressões-chave das idéias centrais ou ancoragem semelhantes compõe-se um ou vários discursos-síntese na primeira pessoa do singular, ou seja, o DSC é expresso no que se pode chamar de primeira pessoa (coletiva) do singular. Trata-se de um "Eu" sintático expressando uma referência coletiva.

A seguir serão apresentadas de forma sucinta as figuras metodológicas que compõem o DSC:

- Expressões-chave (ECH): são pedaços, trechos ou transcrições literais do discurso que revelam a essência do depoimento, ou seja, do conteúdo discursivo. Deve ser reproduzido literalmente a fim de manter a identidade de discurso original.

- Idéias centrais (IC): é um nome ou expressão lingüística que revela e descreve, da maneira mais sintética e precisa possível o sentido de cada um dos discursos analisados bem como de cada conjunto homogêneo de ECH.

- Ancoragem (AC): é a manifestação lingüística explícita de uma dada teoria na qual o autor do discurso está ancorado ou alicerçado em pressupostos teóricos e conceitos, é um dogma.

- Discurso do Sujeito a Coletivo (DSC): é o discurso-síntese redigido na primeira pessoa do singular e composto pelas ECH que tem a mesma IC ou AC.

Sendo assim, partindo-se do pressuposto que a realização de uma pesquisa qualitativa utilizando questões fechadas limita demasiadamente a expressão do pensamento do público pesquisado, optou-se pelo DSC, que utilizando questões abertas que pretendem aprofundar a discussão das questões apresentadas. Em outras palavras, esta metodologia pretende romper com a forma quantitativo-classificatórias usualmente utilizadas, partindo para a construção de textos a partir de pedaços de discursos individuais, realizando uns verdadeiros quebra-cabeças em que todos os discursos-síntese produzirão ao final o resultado que será ferramenta fundamental para as conclusões desse trabalho.

#### **9.6.1 Coleta de dados**

De posse da população alvo e da metodologia escolhida para a pesquisa foram elaborados os questionários e os roteiros das entrevistas a serem aplicadas, conforme seguem apresentados abaixo.

##### **8.6.1.1 Questionário para os Órgãos do Segmento Governamental**

Conforme Apêndice A-1 e A-2

##### **9.6.1.2 Questionário para os Órgãos do Segmento Militar**

Conforme Apêndice B-1 e B-2

##### **9.6.1.3 Questionário para o Segmento Civil**

Conforme Apêndice C-1 e C-2

#### **9.6.2 Tabulação e Codificação dos Dados**

Uma vez aplicados os instrumentos de coletas de dados apresentados, iniciar-se-á a etapa de tabulação e codificação conforme o seguinte processo:

- Inicialmente serão analisadas as respostas para cada questão formulada para a determinado universo da população alvo, transcrevendo e organizando cada uma em um Instrumento de Análise de Discurso – IAD Modelo 1 conforme Tabela 1- IAD Modelo 1;

**IAD- QUESTÃO- SEGMENTO \_\_\_\_\_**

EXPRESSÕES-CHAVE	IDÉIAS CENTRAIS	ANCORAGEM

Tabela 1- IAD Modelo 1(Fonte LEFREVE, Fernando, LEFREVE, Ana Maria Cavalcanti. **O discurso do sujeito coletivo, um novo enfoque em pesquisa qualitativa**. 2ªed.Caxias do Sul, RS: EducS, 2005.)

- Num segundo passo serão destacadas as expressões chaves das idéias centrais e quando houver as expressões chaves das ancoragens, sendo para isso utilizado recursos gráficos distintos;

- Num terceiro passo serão identificadas as idéias centrais e as ancoragens das expressões levantadas, podendo ser coincidentes, quando serão lançadas também na tabela IAD correspondente. Cabe informar que as ancoragens só serão levantadas se o seu conteúdo teórico estiver explicitamente identificável;

- O quarto passo consiste em agrupar as ID ou ANC com sentido similar ou equivalente e nomeá-lo ou etiquetá-lo com letras;

- No quinto passo serão atribuídos uma idéia central ou ancoragem que sintetize cada grupamento identificado;

- No sexto passo será construído o DSC e lançado nos IAD - Modelo 2 conforme Tabela 2 IAD Modelo 2;

### IAD- GRUPAMENTO \_\_\_\_\_ - SEGMENTO \_\_\_\_\_

EXPRESSÕES-CHAVE	DSC

Tabela 2- IAD Modelo 2(Fonte LEFREVE, Fernando, LEFREVE, Ana Maria Cavalcanti. **O discurso do sujeito coletivo, um novo enfoque em pesquisa qualitativa**. 2ªed.Caxias do Sul, RS: EducS, 2005).

Cabe lembrar que será usado um IAD 2 para cada grupamento. O DSC será construído de forma discursiva onde as expressões chave serão colocadas em

seqüência de maneira a encadear logicamente o discurso, sendo para isso utilizados os elementos de ligação da Gramática da Língua Portuguesa.

As peculiaridades e particularidades de cada elemento entrevistado, as digressões e as idéias repedidas também serão retiradas durante a construção do DSC, que serão apresentados conforme a Tabela 3 – Quadro Síntese especificada abaixo:

#### QUADRO-SÍNTESE

QUESTÃO: \_\_\_\_\_

IC _____ _____	IC _____ _____	IC _____ _____	IC _____ _____	IC _____ _____
-------------------	-------------------	-------------------	-------------------	-------------------

IDEIA CENTRAL	DSC

Desta forma, a Figura 1 representa o fluxograma do raciocínio representado na confecção do DSC.



FIGURA 01 – Fluxograma do DSC

Fonte: O autor

Vejamos a seguir a tabulação e codificação dos instrumentos de coleta utilizados:

### IAD 1- SEGMENTO GOVERNAMENTAL – Min Def

**QUESTÃO 1: Como o Senhor visualiza a operacionalização e a normatização dos atos de preparo da Mobilização Nacional uma vez aprovado o Projeto de lei do SINAMOB?(tipos de contratos, parcerias, etc)**

<b>EXPRESSÕES-CHAVE</b>	<b>IDÉIAS CENTRAIS</b>	<b>ANCORAGEM</b>
<p><i>Min.Def. 1</i> - Com a aprovação da LMN (Lei Nº 11.631, de 27/12/2007), a sua legitimidade e implementação passam a ser os principais objetivos. Para tanto, em uma ordem natural, deve-se trabalhar no seu Regulamento (180 dias) e atualização da legislação de apoio (Política, Diretrizes, Manual, Doutrina e Planos), além de difundir a Mobilização por meio da criação de “núcleos de mobilização” nos Ministérios envolvidos</p> <p>Posteriormente, é salutar que se pense em aumentar o orçamento para a Mobilização (hoje existe apenas em sentido quase figurativo, ou seja, cerca de R\$ 250.000,00), pois nada acontecerá</p>	<p>1ªIDÉIA - Necessidade de regulamentação da LMN e atualização da legislação de apoio. <b>A</b></p> <p>2ªIDÉIA - Difundir a Mobilização. <b>B</b></p> <p>3ªIDÉIA - Buscar mais recursos para a Mobilização. <b>C</b></p>	<p>1ª ANCORAGEM – Sem recursos não há como operacionalizar a Mobilização. <b>C</b></p> <p>2ª ANCORAGEM – A capacidade de Mobilização aumenta a defesa do país. <b>D</b></p>



<p><u>sem o respaldo econômico.</u></p> <p>O entrevistado é de opinião que <u>só a partir daí é que se pode pensar na sua aplicação</u>, ou seja, como <u>utilizar o seu orçamento no potencial nacional, de forma a aumentar o poder do Estado na sua defesa</u>, para se opor a qualquer ameaça à nossa soberania e integridade da nação, deste modo, proporcionando maior segurança.</p> <p>Entende o entrevistado que <u>só então é que se pode pensar qual o melhor tipo de contrato, parceria ou outro instrumento seria o mais adequado para o cumprimento da missão da Mobilização.</u></p> <p>Não esqueçamos que a Mobilização vai utilizar todos os instrumentos já desenvolvidos pela Logística.</p>	<p>4ªIDÉIA - Utilizar o seu orçamento no potencial nacional, de forma a aumentar o poder do Estado na sua defesa <b>D</b></p>	
<p><b>Min.Def. 2</b> - O Projeto de Lei cria o Sistema Nacional de Mobilização e elenca os seus integrantes, como sendo um órgão Central e 10 órgãos Setoriais, dando um prazo de 180 (cento eoitenta) dias para a regulamentação. A regulamentação deverá conter todas as competências de cada órgão integrante do SINAMOB, respeitando as especificidades de cada um. Aprovada a regulamentação deverão ser baixadas, pelo Órgão Central, as diretrizes de cada órgão setorial, que, quando devolvidas como Planos Setoriais de Mobilização, serão consolidadas no Plano Nacional de Mobilização. Deve-se salientar que, para cada HE ou cenário, haverá Diretrizes específicas e um correspondente Plano Nacional de Mobilização.</p> <p>Definição de competências com as conseqüentes Diretrizes Setoriais fazem parte do Preparo da Mobilização. A operacionalização e a normatização do Preparo da Mobilização será fruto de inúmeras reuniões de trabalho com todos os integrantes do SINAMOB, porém, como <u>o assunto é desconhecido da maioria dos futuros integrantes</u>, penso que, nos primeiros encontros, deverá haver uma <u>grande dose de convencimento sobre a importância do assunto.</u></p>	<p>1ªIDÉIA - Necessidade de regulamentação da LMN e atualização da legislação de apoio, com a finalidade de preparar o Plano Nacional de Mobilização <b>A</b></p> <p>2ªIDÉIA - A operacionalização e normatização da mobilização depende de definição de competências entre os integrantes do SINAMOB. <b>A</b></p>	<p>Não há mentalidade de Mobilização no Brasil <b>B</b></p>
<p><b>Min.Def. 3</b> Fui relator do ato normativo da lei de mobilização. A proposta prevê a elaboração de uma política de mobilização nacional, uma diretriz governamental de mobilização nacional e diretrizes setoriais de mobilização. Toda essa normatização das ações que deverão constituir um dispositivo desse ato normativo deverão ser aprovados por um colegiado, o conselho do SINAMOB.</p>	<p>A normatização da Lei de Mobilização está em processo de elaboração e será aprovada pelo conselho do SINAMOB. <b>A</b></p>	<p>xxxx</p>

**QUESTÃO 2: Considerando que o projeto do SINAMOB ainda se encontra em tramitação no Congresso Nacional, quais as medidas efetivas (estudos) que o Ministério da Defesa vem adotando no campo do Direito Constitucional e Administrativo de maneira a tornar exeqüível um ato de Mobilização sob o ponto de vista legal, levando-se em conta o caráter emergencial e a ausência de uma Lei de Mobilização que esteja em vigor?**

EXPRESSÕES-CHAVE	IDÉIAS CENTRAIS	ANCORAGEM
<p><b>Min.Def. 1</b> - Mesmo sem a LMN, contávamos com uma legislação, ainda que inadequada, em vigor, para orientar a Mobilização, quais sejam: Plano Nacional de Mobilização (PNM/83); Doutrina Básica de Mobilização Nacional (DBMN/87); Manual Básico de Mobilização Nacional (MBMN/88); Constituição Federal (CF/88 – Art. 22/itens III e XXVIII e Art. 84/item XIX); Política e Diretrizes Governamentais de Mobilização Nacional (PDGMN/89); Política de Defesa Nacional (PDN/05); Política Militar de Defesa (PMiD/05); Estrutura Militar de Defesa (EttaMiD/05); Sistemática de Planejamento Estratégico Militar (SPEM/05); Estratégia Militar de Defesa (EMiD/06); Doutrina Militar de Defesa (DMD/07); e Diretriz Setorial de Mobilização Militar (DSMM/07).OBS: Além de outras publicações das FA que corroboram com a Mobilização Nacional.</p> <p>Sob o ponto de vista legal, a Lei do Serviço Militar (Lei Nº 4.375, de 17 de abril de 1964) prevê que a “autoridade militar”, em caso de necessidade, pode convocar os cidadãos até 45 anos de idade, desse modo, podem ser realizados exercícios ou adestramentos no preparo da mobilização.</p> <p>Esta mesma Lei nos fornece um subterfúgio, o qual possibilita que possamos manter um banco de dados com o cadastro de Empresas Diretamente Relacionadas com a Segurança Nacional (EDR/SN).</p>	<p>1ª IDÉIA - Contávamos com uma legislação, ainda que inadequada, em vigor, para orientar a Mobilização <b>A</b></p> <p>2ª IDÉIA - A Lei do Serviço Militar possibilita que possamos manter um banco de dados das Empresas Diretamente Relacionadas com a Segurança Nacional <b>A</b></p>	<p>xxxx</p>
<p><b>Min Def.02</b> O único amparo que temos é a Constituição Federal. Sem a Lei de Mobilização e a de Requisições é impraticável tornar exeqüível um ato de mobilização.</p>	<p>Sem a Lei de Mobilização e a de Requisições é impraticável tornar exeqüível um ato de mobilização. <b>E</b></p>	<p>É fundamental o amparo legal para a exeqüibilidade da mobilização. <b>E</b></p>
<p><b>Min.Def. 3</b> A principal atividade que está sendo desenvolvida é a regulamentação. No próximo ano serão feitas à política de mobilização e revisada doutrina de mobilização.</p>	<p>A regulamentação é a principal atividade <b>A</b></p>	<p>xxxx</p>

**IAD 1- SEGMENTO GOVERNAMENTAL– Min Def**

**QUESTÃO 3: Em que situações o Ministério da Defesa entende que seria aplicável o instituto das requisições previstas no projeto de lei do SINAMOB?**

EXPRESSÕES-CHAVE	IDÉIAS CENTRAIS	ANCORAGEM
<p><b>Min.Def. 1</b> - Em guerra, após a decretação da Mobilização Nacional. No entanto, como o SINAMOB é uma ferramenta do Presidente da República, pode ser empregado para outros tipos de grandes comoções nacionais além do “estado de guerra”.</p>	<p>As requisições podem ser empregadas em caso de guerra ou outros tipos de comoções nacionais. <b>F</b></p>	<p align="center">xxxx</p>
<p><b>Min.Def.02-</b> A Lei de Requisições pode ser utilizada em qualquer situação em que o Estado julgue necessário a obtenção de bens ou serviços para fazer frente a uma situação de crise.. A requisição será, apenas, mais uma ferramenta de que a Mobilização disporá.</p>	<p>Em qualquer situação em que o Estado julgue necessário, frente a uma situação de crise e será, apenas, mais uma ferramenta. <b>F</b></p>	<p align="center">A requisição é uma ferramenta para a mobilização alcançar seus objetivos. <b>G</b></p>
<p><b>Min.Def.03-</b> Sobre a requisição a que alude o artigo quarto do Projeto de lei complementar 25 a regulamentação procurou não delimitar o tema deixando tão somente para o decreto que determinar a execução da mobilização ou mesmo a lei específica, editada com fundamento no artigo 22, inciso III da Constituição da República.</p>	<p>O tema de Requisição necessita de regulamentação específica para ser utilizado na mobilização. <b>F</b></p>	<p align="center">xxxx</p>

**IAD 1- SEGMENTO GOVERNAMENTAL– Min Def**

**QUESTÃO 4: Fazendo referência ao Decreto Lei 4812/42 que trata das requisições no Brasil, pergunta-se:**

a) Está pacificada a irrevogabilidade do DL 4812/42? Em caso positivo, qual é a fundamentação legal sobre o assunto? Justifique?

b) O Senhor tem conhecimento de alguma resolução do órgão competente firmando jurisprudência sobre o assunto? Justifique. Caso negativo, qual seria no entender de VS e as ações a realizar para que isto ocorra?

EXPRESSÕES-CHAVE	IDÉIAS CENTRAIS	ANCORAGEM
<p><b>Min.Def. 1</b> - Muito pelo contrário, tendo em vista ter sido tornado insubsistente pelo Decreto-Lei Nº 8.090, de 15 de outubro de 1945.</p> <p>O governo tentou ressuscitar a Lei de Requisições quando tornou insubsistente o Decreto-Lei Nº 8.090, pelo Decreto-Lei Nº 8.158, de 3 de novembro de 1945.</p> <p>Assim, erroneamente, o Brasil viveu até 1964, como se a Lei de Requisições estivesse em vigor, quando foi solicitado um conselho a Consultoria-Geral da República, a qual emitiu o Parecer Nº 22, de 11 de junho de 1964, o qual respondeu que, neste caso, não existe a "represtinação", ou seja, que diz que ab-rogações sucessivas de uma lei não ressuscitam a lei anterior. Conclui-se, deste modo, que desde 15 de outubro de 1945, não existia nenhum suporte legal para a Requisição.</p> <p>É do conhecimento do entrevistado que vários atos de requisição foram praticados durante o período em que o Brasil esteve envolvido com a 2ª GM.</p> <p>Pesquisando aquele período, vamos encontrar vários decretos e outros atos legais utilizados para a prática da "Requisição".</p> <p>O fato é que este assunto, por falta de conhecimento, não é bem visto aos olhos dos empresários, de forma que se torna bastante sensível e não recomendável que seja levado à público, antes da implementação da LMN.</p>	<p>1ª IDÉIA – Não, foi tornado insubsistente, neste caso, não existe a "represtinação", conforme o parecer Nº 22, de 11 de junho de 1964 do Consultoria-Geral da República. <b>H</b></p> <p>3ª IDÉIA - Este assunto, por falta de conhecimento, não é bem visto aos olhos dos empresários. <b>I</b></p>	<p>A falta de conhecimento sobre as requisições é um obstáculo. <b>I</b></p>
<p><b>Min.Def.02-</b> É pensamento, aqui no DEPMOB, que não temos uma Lei de Requisição, em função do Parecer, em 1962, do Consultor Geral da República. Segundo o instituto da "Represtinação", o DL 8158 deveria conter a intenção explícita de manter o Decreto 4812 em vigência. A idéia não foi consubstanciada</p>	<p>1ª IDÉIA – Não, foi tornado insubsistente, neste caso, não existe a "represtinação", conforme o parecer Nº 22, de 11 de junho de 1964 do Consultoria-Geral da República <b>H</b></p>	<p>Não existe amparo legal para os atos de requisição <b>H</b></p>

no diploma legal.  Não. Porém, é bom lembrar que o Prefeito do Rio de Janeiro, César Maia, em seu primeiro mandato, tentou resolver os problemas da rede hospitalar por meio de requisições e não obteve sucesso por falta de amparo legal.	2ª IDÉIA - Ainda falta o amparo legal para os atos de Requisição. <b>H</b>	
<b>Min.Def. 3A.</b> O entendimento dominante é pela revogação, mas como tudo em direito é relativo creio que ha pertinência em uma análise no sentido de sua validade ainda. B. Não.	A revogação da Lei de Requisições ainda é incerta. <b>H</b>	xxxx

### IAD 1- SEGMENTO GOVERNAMENTAL– Min Def

**QUESTÃO 5:** De posse da Lei de Requisições 4812/42 em anexo, quais aspectos que o Senhor visualiza estão em conflito com a Constituição Federal de 1988?( filtagem constitucional)

EXPRESSÕES-CHAVE	IDÉIAS CENTRAIS	ANCORAGEM
<b>Min.Def. 1</b> - Crê o entrevistado que como a Lei de Requisições só poderá ser usada em caso de exceção, ela é feita para justificar o conflito com quaisquer outros interesses, inclusive, contrariando a Carta Magna	A Lei de Requisições, mesmo desatualizada, pode contrariar quaisquer outros interesses, inclusive, contrariando Constituição da República. <b>J</b>	xxxx
<b>Min.Def.02-</b> A situação vigente nos dias atuais é muito diferente da situação do anos 40. A grande dificuldade, em relação a 1942, para a requisição é a globalização. Menciono, abaixo, algumas situações que podem ter até uma saída jurídica, mas que não garantem a produção, e nem a qualidade, quantidade, confiabilidade, e oportunidade de seus produtos.  Como proceder com empresas estrangeiras sediadas no país?  Telecomunicações sob a égide de grupos estrangeiros?  Empresas aéreas brasileiras com uso de equipamentos em forma de "leasing"?  Empresas de capital	1ª IDÉIA - A Lei de Requisições N.º 4.812 de 1942 não atende as necessidades do mundo globalizado, é anacrônica. <b>L</b>  2ª IDÉIA - Como a Lei de Requisições deve proceder com empresas estrangeiras sediadas no país.	Falta contemporaneidade na Lei de Requisições N.º 4812 de 1942. <b>L</b>

<p><b>estrangeiro?</b></p> <p><b>Montadoras de carros</b>, todas de origem estrangeira?</p> <p>Quantas e quais empresas são genuinamente brasileiras e de interesse da Mobilização?</p> <p>Adiantar requisitar empresas cuja matéria prima <b>(insumos) são provenienets do exterior?</b></p> <p>Até mesmo a <b>EMBRAER</b>, que, apenas, monta aviões, cujas peças vêm de vários países, até que ponto valeria a sua requisição?</p> <p>Etc..., Etc e Etc.</p>	<p><b>L</b></p>	
<p><b>Min.Def. 3</b> Numa análise perfunctória, visualiza que o artigo 4 precisa ser repensado, bem como o artigo 21 e artigo 39 em razão do princípio da reserva legal em matéria penal. <b>Não vigora no âmbito penal o princípio da legalidade e sim o da reserva legal, que é mais restrito.</b></p>	<p>A aplicação do princípio legalidade em matéria penal. <b>L</b></p>	<p>Alguns aspectos da Lei de Requisições são inconstitucionais. <b>L</b></p>

### IAD 1- SEGMENTO GOVERNAMENTAL– Min Def

**QUESTÃO 6:** De posse do Projeto de Lei de Requisições quais os aperfeiçoamentos o Senhor sugere para adequá-lo à nova realidade nacional, basicamente no que diz respeito à propriedade, bens e serviços?

--	--	--

EXPRESSÕES-CHAVE	IDÉIAS CENTRAIS	ANCORAGEM
<p><b>Min.Def. 1</b> Como a Lei de Requisições revogada é de 1942, é patente que ela necessita ser totalmente aperfeiçoada.</p> <p>Sugestões: a) Art. 14 – em seu apoio pode ser elaborado outro artigo que determine que os cartórios sejam impedidos de cobrar pelo registro de tais pedidos de requisição, assim facilitando para que o requisitado possa cobrar mais tarde seu bem com um documento registrado.</p> <p>b) Alterar todas as autoridades e Ministérios de acordo com a atualidade.</p> <p>c) Aumentar as penalidades tanto para o requisitante como para o requisitado.</p> <p>Na visão do entrevistado, devemos, sem dúvida alguma, trabalhar em um “Projeto de Decreto-Lei de Requisições”, porém, com os seguintes cuidados:</p> <p>a) Em ambiente totalmente favorável e sem a possibilidade de vazamento dos trabalhos ali realizados;</p> <p>b) Este Projeto deve ser discutido, no âmbito das FA, com autoridades esclarecidas e simpáticas ao tema, civis e militares;</p> <p>c) Devemos ter a consciência que a Requisição é um instrumento de Governo para ser empregado em caso de exceção, inclusive contra nós mesmos;</p> <p>d) Este Projeto deve prestar-se para que tenhamos uma proposta já pronta, analisada e elaborada, assim evitando perda de tempo para a criação de ferramentas que nos permita respondermos a uma grande necessidade.</p> <p>e) O referido Projeto deve ser atualizado anualmente, só sendo levado para aprovação, quando a necessidade assim o justificar, não antes.</p>	<p>1ª IDÉIA - Deve ser totalmente reformulada. L</p> <p>2ª IDÉIA - Deve ser elaborar um novo Projeto de Lei de Requisições. L</p>	<p>xxxx</p>
<p><b>Min.Def.02-</b> A Não tive acesso ao Projeto de Lei, mas penso que o mesmo deva apresentar soluções para os questionamentos acima, baseado no procedimento do Direito Internacional.</p> <p>Lembrar, sempre, que o uso da Lei de Requisições não será, apenas, para uma situação de guerra, mas também para a solução de uma crise grave do País.</p>	<p>Deve ser atual em relação ao Direito Internacional. L</p>	<p>xxxx</p>
<p><b>Min.Def. 3</b> Teria que ser feito uma análise mais aprofundada de discussão sobre o tema.</p>	<p>Deve ser feita uma análise mais aprofundada. L</p>	<p>xxxx</p>

## IAD 1- SEGMENTO GOVERNAMENTAL - Def Civil

**QUESTÃO 1:** Considerando a premência de tempo face ao estado de emergência que a atividade de defesa civil está sujeita, e muitas vezes a especificidade de suas necessidades pergunta-se:

Quais os instrumentos legais que o Estado dispõe para efetivar a utilização de algum bem móvel, imóvel ou serviço de domínio particular, no caso de estado de calamidade pública ou situação de grave risco semelhante? Solicita-se anexar ou o dispositivo legal que fundamentou a resposta.

EXPRESSÕES-CHAVE	IDÉIAS CENTRAIS	ANCORAGEM
<p><b>CELDAV</b> - O Decreto nº 5376, de 17 de fevereiro de 2005 dispõe sobre o Sistema Nacional de Defesa Civil - SINDEC e o Conselho Nacional de Defesa Civil. nesta lei encontra-se organização do sistema de defesa civil nacional no qual é esse o grande destaque o conselho municipal de defesa civil, e o núcleo comunitário de defesa civil. O artigo 13 desta lei trata desses dois órgãos e no seu inciso XIX e estabelece a mobilização comunitária a fim de obter uma pronta resposta às necessidades decorrentes de uma calamidade pública o desastre. Vejamos o texto da lei:</p> <p>Art. 13. Às COMDECs, ou órgãos correspondentes, compete:</p> <p>XIX - promover a mobilização comunitária e a implantação de NUDECs, ou entidades correspondentes, especialmente nas escolas de nível fundamental e médio e em áreas de riscos intensificados e, ainda, implantar programas de treinamento de voluntários;</p> <p>COMDEC será implantado na prefeitura por intermédio de lei municipal, nesse sentido a secretaria nacional de defesa civil público criou uma apostila orientando o município de como proceder para implantar o seu COMDEC .</p>	<p>1ª IDÉIA - O Decreto nº. 5376, de 17 de fevereiro de 2005, dispõe sobre o Sistema Nacional de Defesa Civil. <b>M</b></p> <p>2ª IDÉIA - O COMDEC será implantado na Prefeitura por intermédio de lei municipal. <b>M</b></p>	<p>xxxx</p>

## IAD 1- SEGMENTO GOVERNAMENTAL- Def Civil



**QUESTÃO 2:** Explique como se daria esse processo administrativo, uma vez identificada a necessidade do estado e a fonte (pessoal, material ou imóvel) necessária em um dos casos acima abordados.

EXPRESSÕES-CHAVE	IDÉIAS CENTRAIS	ANCORAGEM
<p>CELDAV - Como é no município que os desastres acontecem e a ajuda externa normalmente demora a chegar, é importante que a comunidade e o Governo Municipal estejam conscientes da necessidade de um órgão governamental e de associações comunitárias que visem à segurança da coletividade.</p> <p>Neste contexto, é de suma importância a criação de um órgão responsável pela proteção global da população, a Coordenadoria Municipal de Defesa Civil -COMDEC ou órgão similar, sendo de competência do Poder Executivo Municipal incentivar a sua criação e implantação no município.</p> <p>É necessário que a população esteja organizada, preparada e orientada sobre o que fazer e como fazer, pois somente, assim, a comunidade poderá prevenir e dar resposta eficiente aos desastres. Portanto, para se conseguir um resultado eficaz é necessário unir as forças da sociedade por intermédio da Coordenadoria Municipal de Defesa Civil - COMDEC e de Núcleos Comunitários de Defesa Civil - NUDEC.</p> <p>As ações mais importantes a serem desenvolvidas pela COMDEC são as preventivas ,no período de normalidade. É também, na normalidade, que a comunidade deve preparar-se para enfrentar a ocorrência do desastre, Apenas planos bem elaborados não são suficientes. É preciso que a comunidade participe das atividades de Defesa Civil no município, organizando-se em NUDEC que irão auxiliar a COMDEC, desde o planejamento até a execução das açõesde Defesa Civil.</p> <p>A principal atribuição da COMDEC é conhecer e identificar os riscos. De desastres no município. o que fazer, quem faz, como fazer, e quando deve ser feito. prevenção, que tem por objetivo reduzir a incidência dos desastres, ou minimizar seus efeitos adversos; • preparação, que tem por objetivo preparar os órgãos do Sistema Nacional de Defesa Civil - SINDEC, no município, e a comunidade, para garantir uma resposta adequada aos desastres e minimizar os danos e prejuízos conseqüentes.</p>	<p>1ª IDÉIA - Ênfase na municipalização da defesa Civil. <b>N</b></p> <p>2ª IDÉIA - Apoio da comunidade, prevenção e preparação. <b>N</b></p>	<p>xxxx</p>

## IAD 1- SEGMENTO GOVERNAMENTAL- Def Civil

**QUESTÃO 3:** Existe algum tipo de cadastramento de bem móvel, imóvel ou serviço de domínio particular de interesse para as atividades de Defesa Civil? Em caso positivo existe algum tipo de instrumento legal estabelecido entre o Estado e o proprietário do bem ou prestador de serviço?

EXPRESSÕES-CHAVE	IDÉIAS CENTRAIS	ANCORAGEM
<p>CELDAV - Sim, de acordo com a apostila de implantação do COMDEC, um de seus órgãos é o Setor de Preparação para Emergências e Desastres – responsável pelo desenvolvimento institucional, de recursos humanos (cursos de treinamento) e científico-tecnológico, mobilização, monitorização, alerta, alarme, aparelhamento, apoio logístico, entre outros.</p> <p>A lei municipal que instituiu o COMDEC é o seu regulamento. Cabe, ainda, acrescentar que às demandas iniciais serão satisfeitas graças ao esforço inicial do próprio município, fruto do trabalho de preparação dos núcleos comunitários de defesa civil., além disso os prefeitos poderão dispor do fundo especial para a defesa civil do município, a fim de satisfazer as necessidades de:</p> <p>Art. 10 - Os recursos do Fundo Especial para a Defesa Civil Municipal poderão ser utilizados para as seguintes despesas:</p> <p>a) diárias e transporte;  b) aquisição de material de consumo;  c) serviços de terceiros;  d) aquisição de bens de capital (equipamentos e instalações e material permanente); e  e) obras e reconstrução.</p> <p>Quando ocorre o desastre, o Prefeito/ Governador poderá fazer 2 solicitações:</p> <p>1º) RECONHECIMENTO LEGAL (efeitos jurídicos na esfera federal) e  2º) RECURSOS EMERGENCIAIS (apoio financeiro do Governo Federal)</p> <p>As 2 solicitações têm objetivos diferentes. Em consequência, o Ministério abre 2 Processos independentes e que prosseguem com tramitação e análises diferentes.</p> <p>O reconhecimento de situação de emergência/estado de calamidade pública NÃO GARANTE recursos financeiros!</p> <p>Ainda para o Estado de Calamidade Pública ou situação de emergência</p>	<p>1ª IDÉIA - Existe um cadastramento realizado durante o período de normalidade, a cargo dos municípios. <b>O</b></p> <p>2ª IDÉIA - Carência de recursos para preparação da Defesa Civil <b>P</b></p>	<p>xxxx</p>

<p>aplica-se o disposto no Decreto n.º 1.080, de 8 de março de 1994, alterado pelo Decreto nº 5.376, de 17 de fevereiro de 2005, referente ao <b>Fundo Especial para Calamidades Públicas (Funcap)</b>, que tem por finalidade financiar as ações de socorro e assistência à população afetada e reabilitação de áreas atingidas. Atualmente o Funcap não dispõe de dotação orçamentária e, em consequência, sem disponibilidade financeira.</p>		
--	--	--

### IAD 1 - SEGMENTO MILITAR - Força Armadas

**QUESTÃO 1:** Como o Senhor visualiza a operacionalização e a normatização dos atos de preparo da mobilização nacional com a edição da Lei de Mobilização – Lei 11.631?(tipos de contratos, parcerias, etc)\_

EXPRESSÕES-CHAVE	IDÉIAS CENTRAIS	ANCORAGEM
<p><b>DTMobEB</b> - A efetiva aprovação da lei trará como consequência direta a <b>efetiva normatização da legislação, atualmente inexistente</b>, possibilitando ainda a tomada de atitudes por parte dos diversos Ministérios ou órgãos ligados a mobilização no nível nacional. Por parte da Força Terrestre, <b>independentemente da aprovação da Lei medidas iniciais já vêm sendo adotadas no sentido de possibilitar a integração rápida da atividade militar logística ao contexto da mobilização</b> seja ela voltada para os recursos logísticos ou por parte dos recursos humanos. Atualmente, já está aprovada e em vigor a IG 20-07 e já está em fase conclusiva a aprovação da IR 20-07, bem mais específica que regulará as ações de mobilização dos recursos logísticos por parte dos <b>Escalões Subordinados</b> ou envolvidos com o problema. Salvo melhor juízo alguma coisa tem sido feita no sentido de preparar o Exército para as ações de Mobilização - Este Oficial desconhece o assunto, entretanto, julga que medidas e atos normativos deverão ser objeto de estudos por parte do EME e dos ODS que efetivamente deverão tratar do assunto. <b>Destaco neste aspecto a SEF e suas diretorias subordinadas e ligadas as finanças do Exército.</b></p>	<p>1ªIDÉIA - Regulamentação da LMN e atualização da legislação existente <b>A</b></p> <p>2ªIDÉIA - Integrar a Logística com a Mobilização. <b>Q</b></p> <p>3ªIDÉIA - Buscar mais recursos para a Mobilização. <b>C</b></p>	<p>ANCORAGEM – A ausência de um dispositivo Legal não impede o planejamento de atos de mobilização. <b>Q</b></p>
<p><b>1ªRMEB</b> No tocante à operacionalização e a normatização dos atos de preparos da Mobilização, esta <b>regulamentação proporcionaria prover as organizações de recursos humanos necessários para as</b></p>	<p>Regulamentação da LMN e</p>	

<p>diversas demandas, não existindo até o presente momento outros órgãos para a realização de contratos ou parcerias que influenciem a mobilização.</p> <p>Esta RM cumpre determinações do Escalão Superior, normatizando as ordens na sua esfera de atribuições. A competência para pôr em prática as medidas efetivas ou estudos sobre a viabilidade da legislação é da DSM, podendo esta RM sugerir mudanças ou trazer para estudo os problemas encontrados na realização dos exercícios de mobilização. A 1ª RM possui um graduado (Sgt Ramos) na Seção de Mobilização, bacharel em direito (pós-graduado), que seria um facilitador.</p>	<p>atualização da legislação existente <b>A</b></p>	
<p><b>2ª RMEB</b> - As Ações sobre Atv de Mob estão meio no aguardo da definição do PL da Ind de Def que está em tramitação no Congresso Nacional. Já foi aprovado no MDIC, MCT mas houve ressalvas pelo Min Planejamento. Como a Lei de Mob é recente e o MD está tentado fazer cumprir sua função prevista no Parágrafo único do Art 6, nós que estamos na ponta da linha estamos em compasso de espera.</p>	<p>Aguardando Projeto de lei de Indústria de Defesa. <b>A</b></p>	<p>xxxx</p>
<p><b>3ª RMEB</b> - Dificuldade de operacionalizar e normatizar, haja vista a pouca experiência na área e desconfiança dos empresários em repassar informações. A possibilidade de utilização dos dados pela Receita Federal gera grande receio e desconfiança</p>	<p>Dificuldade de cadastramento das empresas. <b>Q</b></p>	
<p><b>7ª RMEB</b> Por se tratar de uma Lei recentemente aprovada certamente levará alguns anos para que a operacionalidade bem como a normatização atinja o nível desejado de aplicabilidade da Lei.</p>	<p>Regulamentação da LMN e atualização da legislação existente <b>A</b></p>	

### IAD 1 - SEGMENTO MILITAR- Força Armadas

**QUESTÃO 2:** A sua Instituição já possui cadastrados os meios passíveis de mobilização, considerando as suas hipóteses de emprego? Em caso positivo, sob o ponto de vista jurídico, qual seria a próxima etapa a ser realizada durante a fase de preparo da mobilização nacional?

--	--	--

EXPRESSÕES-CHAVE	IDÉIAS CENTRAIS	ANCORAGEM
<p><b>DTMobEB</b> Sim. A instituição atualmente vem desenvolvendo o SICAMOB.</p> <p>O SICAMOB é um sistema informatizado de cadastro de mobilização, elaborado e gerenciado pela D T Mob e que possui uma base de dados constituída de produtos de defesa (materiais, serviços, instalações, transportes e indústrias), passíveis de mobilização e de empresas e instituições onde os mesmos podem ser obtidos.</p> <p>O SICAMOB é um protótipo implementado, gerenciado pela D T Mob e que se encontra em fase de teste.</p> <p>No Sistema atual, todas as Regiões Militares (RM) têm usuários cadastrados e estão operando o sistema.O SICAMOB gera diversos relatórios, dentre eles, a quantificação de números de empresas, produtos e acessos.Exemplificando atualmente temos cerca de:Empresas Cadastradas: 517</p> <p>Produtos Cadastrados: 233</p> <p>(Dados retirados do sistema em 06/07/2007)</p>	<p>Desenvolvimento do SICAMOB Q</p>	<p>xxxx</p>
<p><b>1ªRMEB.</b> Sim. Esta RM expede diretriz e acompanha execução das ordens, cabendo as OMDs, a sua execução e posterior remessa de um relatório sobre o exercício de mobilização. Neste contexto, a requisição efetivaria a posse do material para uso das Forças Armadas.</p>	<p>A requisição efetivaria a posse do material para uso das Forças Armadas</p> <p>Q</p>	
<p><b>2ªRMEB</b> - As Como sou Of Lig junto à FIESP (Dept de Ind de Def), nós temos Reu mensais com a participação de várias entidades (ABIMDE, AIAB, MD, MRE,...) e posso passar algumas Info que podem contribuir comn seu trabalho</p> <p>1) Nós (RM) temos muita dificuldade no cadastramento de empresas, tendo em vista o receio que as mesmas possuem sobre a destinação dos dados repassados. Por exemplo, uma empresa de ônibus tem desconfiança que os dados repassados possam chegar a Órgãos do Gov Fed (tipo receita federal)</p>	<p>1ª IDÉIA - Já existe contato estabelecido com representantes dos meios de produção. Q</p> <p>2ª IDÉIA - Dificuldade de cadastramento das empresas. Q</p>	<p>xxxx</p>

<p>e que estas possam atuar de alguma forma sobre a Adm das empresas.</p> <p>2) A 3ª RM possui um ótimo programa (próprio) sobre cadastramento de Rec Log.</p> <p>3) A FIESP está em vias de licitação de uma Universidade que vai fazer um programa de cadastramento de competências das Indústrias de Defesa. Este programa será repassado de imediato para uso do MD, conforme Sol do Gen De Nardi.</p>	<p>3ª IDÉIA - Implantação de programas de cadastramento de Rec Logísticos. <b>Q</b></p>	
<p><b>3ªRMEB</b> Sim. Como se verifica, não basta a existência da Lei para se fazer a mobilização. <b>Torna-se necessária a normatização</b> pelo Exército. A utilização de bens materiais de propriedade privada em caso de extrema necessidade é problema de Defesa Nacional e ações judiciais poderão ser impetradas. Desta forma, <b>as assessorias jurídicas das GU deverão familiarizar-se com a legislação</b>, procurando jurisprudências (inclusive no exterior) para dar maior sustentação às defesas da União.</p>	<p>Regulamentação da LMN e atualização da legislação existente <b>A</b></p> <p>As assessorias jurídicas das GU deverão familiarizar-se com a legislação <b>S</b></p>	
<p><b>7ªRMEB-</b> Sim. A 7ª Região Militar, assim como as outras 11(onze) Regiões Militares possuem o <b>Sistema de Cadastro de Mobilização (SICAMOB)</b> capaz de fornecer dados que poderão servir de subsídios para selecionar uma determinada empresa no caso de uma hipótese de Hemplo (HE). Quanto à fase de Preparo, <b>seria interessante que toda legislação pertinente a Mobilização Nacional fosse mais divulgada entre os órgãos envolvidos com o sistema e as Empresas Diretamente Relacionadas com a Segurança Nacional</b>, e em especial a divulgação da Lei 11.631, de 27 Dez 2007.</p>	<p>O Sistema de Cadastro de Mobilização (SICAMOB) <b>Q</b></p> <p>seria interessante que toda legislação pertinente a Mobilização Nacional fosse mais divulgada entre os órgãos envolvidos com o sistema e as Empresas Diretamente Relacionadas com a Segurança Nacional <b>S</b></p>	

### IAD 1 - SEGMENTO MILITAR- Força Armadas

**QUESTÃO 3: Em que situações o Senhor entende que seria aplicável o instituto das requisições previstas na Lei de Mobilização Nacional - Lei 11.631?**

EXPRESSÕES-CHAVE	IDÉIAS CENTRAIS	ANCORAGEM
<p><b>DTMobEB</b> - SIM, desde que a chamada requisição seja regulamentada</p>	<p>O tema de Requisição necessita de regulamentação específica para ser</p>	

dentro de um escopo jurídico e legal .	utilizado na mobilização. <b>F</b>	xxxx
<b>2ªRMEB</b> - Atualmente, todos os seus questionamentos só podem ser executados (no meu ponto de vista pessoal), mediante a existência da situação de exceção e desta forma são aplicáveis todas as ações previstas na Lei de Requisições e não estarão, desta forma, em conflito com a CF. Na realidade nacional em tempo de paz, a execução será muito difícil de ser implementada, mas pode melhorar com a aprovação do chamado "PAC da Defesa" previsto no Proj de Lei em trâmite no Governo.	1ª IDÉIA - Mediante a existência da situação de exceção. <b>R</b>  2ª IDÉIA- Perspectivas positivas com aprovação do PAC de DEFESA <b>F</b>	xxxx
<b>1ªRMEB-</b> Nas hipóteses de combates localizados em que não haja unidades militares próximas, cujo abastecimento, transporte ou deslocamento da tropa torne-se desgastante ou em casos de calamidade pública e grave situação da ordem, em que a urgência e a necessidade requerem atuações emergenciais.	Nas hipóteses de combates ou em casos de calamidade pública e grave situação da ordem, em que a urgência e a necessidade requerem atuações emergenciais. <b>R</b>	
<b>3ªRMEB</b> Em caso de Guerra, Estado de Sítio ou Defesa	Mediante a existência da situação de exceção. <b>R</b>	
<b>7ªRMEB</b> - Em observância do inciso IV do Art 4º "a requisição e ocupação de bens e serviços" em combinação com a situação enquadrada no Art 2º "Mobilização Nacional diante de agressão estrangeira, da Lei 11.631.	Mediante a existência da situação de exceção <b>R</b>	

### IAD 1 - SEGMENTO MILITAR- Força Armadas

**QUESTÃO 4:** Fazendo referência ao Decreto Lei 4812/42 que trata das requisições no Brasil, pergunta-se:

- O Senhor tem conhecimento da existência deste dispositivo legal? Justifique.

EXPRESSÕES-CHAVE	IDÉIAS CENTRAIS	ANCORAGEM
<b>DTMobEB</b> - Não tenho juízo de valor sobre o assunto.  Não tenho juízo de valor sobre o assunto.	Falta conhecimento <b>S</b>	A falta de conhecimento sobre as requisições é um obstáculo. <b>S</b>
<b>1ªRMEB</b> De acordo com a LICC, §3º, salvo disposição em contrário, a lei		

<p>revogada <b>não se restaura por ter a lei revogadora perdido a vigência.</b></p> <p>Não. A Constituição Federal no seu artigo 139, inciso VII, prevê a requisição de bens, com fulcro no artigo 137, no qual o Presidente da República pode, ouvidos o Conselho da República e o Conselho de Defesa Nacional, solicitar ao Congresso Nacional para <b>decretar o estado de sítio</b>, aonde, segundo o artigo 138, 'caput', o <b>decreto indicará sua duração, as normas necessárias para a sua execução e as garantias constitucionais que ficarão suspensas, e depois de publicado, o Presidente da República designará o executor das medidas específicas e as áreas abrangidas.</b></p>	<p>A lei revogada <b>não se restaura</b> por ter a lei revogadora perdido a vigência.</p> <p>Decretar o estado de sítio</p>	
<p><b>2ªRMEB</b> - Atualmente, todos os seus questionamentos só podem ser executados (no meu ponto de vista pessoal), mediante a existência da situação de exceção e desta forma são aplicáveis todas as ações previstas na Lei de Requisições e não estarão, desta forma, em conflito coma CF. Na realidade nacional em tempo de paz, a execução será muito difícil de ser implementada, mas pode melhorar com a aprovação do chamado "PAC da Defesa" previsto no Proj de Lei em trâmite no Governo.</p>	<p>Não respondido.</p>	
<p><b>3ªRMEB</b> - Não. O dispositivo legal é desconhecido tendo em vista minha pouca experiência na área de <b>mobilização</b>, além de pouco conhecimento sobre o assunto. <b>Carece de maior divulgação, debates, simpósios ou estudos a respeito.</b> <b>Despertar o interesse para a área, acredito</b> que seja um grande desafio</p>	<p>O dispositivo legal é desconhecido tendo em vista minha pouca experiência na área de mobilização <b>S</b></p> <p>Carece de maior divulgação, debates, simpósios ou estudos a respeito.</p> <p><b>B</b></p>	
<p><b>7ªRMEB-</b> Não. Não sou da área jurídica</p>	<p>Falta conhecimento <b>S</b></p>	

### IAD 1 - SEGMENTO MILITAR- Força Armadas

**QUESTÃO 5:** De posse da Lei de Requisições 4812/42 em anexo ,quais aspectos que o Sr. visualiza estão em conflito com a Constituição Federal de 1988?( filtragem constitucional)



EXPRESSÕES-CHAVE	IDÉIAS CENTRAIS	ANCORAGEM
<b>DTMobEB</b> - Não tenho juízo de valor sobre o assunto.	Falta conhecimento <b>S</b>	A falta de conhecimento sobre as requisições é um obstáculo. <b>S</b>
<b>1ªRMEB</b> Devido a sua revogabilidade não há que se falar em Lei de Requisições – 4812/42, não havendo assim conflito constitucional, até mesmo porque a Constituição é a Lei Suprema de um país. Se houvesse conflito, os artigos conflitantes seriam revogados.	Não há que se falar em Lei de Requisições – 4812/42,  Se houvesse conflito, os artigos conflitantes seriam revogados	
<b>2ªRMEB</b> - Atualmente, todos os seus questionamentos só podem ser executados (no meu ponto de vista pessoal), mediante a existência da situação de exceção e desta forma são aplicáveis todas as ações previstas na Lei de Requisições e não estarão, desta forma, em conflito coma CF. Na realidade nacional em tempo de paz, a execução será muito difícil de ser implementada, mas pode melhorar com a aprovação do chamado "PAC da Defesa" previsto no Proj de Lei em trâmite no Governo.	Mediante a existência da situação de exceção e desta forma são aplicáveis todas as ações previstas na Lei de Requisições e não estarão, desta forma, em conflito coma CF.	
<b>3ªRMEB</b> - Cabe-me, pelo pouco tempo que tive para expor alguma opinião, achar que, pelo tempo de existência do referido Decreto, possa parecer ou estar desatualizado com a Constituição Federal de 1988. A Constituição "cidadã" distribui muitos direitos sociais e nossa Justiça não faz valer a expressão de nossa Constituição analítica, extensa e a que tudo quer regular	Falta contemporaneidade <b>F</b>	
<b>7ªRMEB</b> Não consegui a visualização de conflito entre o Decreto-Lei 4.812 e a LEI 11.631.	Falta conhecimento <b>S</b>	

### IAD 1 - SEGMENTO MILITAR- Força Armadas

**QUESTÃO 6:** De posse do Projeto de Lei de Requisições quais os aperfeiçoamentos o Senhor sugere para adequá-lo à nova realidade nacional, basicamente no que diz respeito à propriedade, bens e serviços?

EXPRESSÕES-CHAVE	IDÉIAS CENTRAIS	ANCORAGEM
<b>DTMobEB</b> - Não tenho juízo de valor sobre o assunto.	Falta conhecimento <b>S</b>	A falta de conhecimento sobre as requisições é um obstáculo. <b>S</b>

<p><b>1ªRMEB</b> Um investimento maciço em comunicação social induzindo a população detentora de material a se sentir segura e confiante quando seus bens forem disponibilizados para o esforço de guerra. Difusão das garantias legais desta atividade para conscientização da população, incluindo lideranças e empresários.</p>	<p>Difusão das garantias legais desta atividade para conscientização da população, incluindo lideranças e empresários.</p> <p><b>G1</b></p>	
<p><b>2ªRMEB</b> - Atualmente, todos os seus questionamentos só podem ser executados (no meu ponto de vista pessoal), mediante a existência da situação de exceção e desta forma são aplicáveis todas as ações previstas na Lei de Requisições e não estarão, desta forma, em conflito com a CF. Na realidade nacional em tempo de paz, a execução será muito difícil de ser implementada, mas pode melhorar com a aprovação do chamado "PAC da Defesa" previsto no Proj de Lei em trâmite no Governo.</p>	<p>Não respondido.</p>	
<p><b>3ªRMEB</b> - Não há o que mudar na essência. A propriedade tem que ter seu papel social. No caso de requisição, em extrema necessidade, o papel social ampara toda e qualquer ato inquisitivo, visto que o bem coletivo extrapola o valor de um bem individual. O bem da coletividade sobrepuja o interesse particular e privado. O que se pode melhorar é a realização de um cadastro nacional das empresas e pessoas especialistas, integrando o Ministério da Indústria, Ministério do Trabalho, Ministério dos Transportes, Receita Federal, Federação das Indústrias e Comércio e Ministério da Defesa.</p>	<p>A lei deve ser Contemporânea <b>F</b></p> <p>O que vale é o Pcp da Função social da Propriedade</p> <p>Necessidade de cadastramento de empresas <b>F1</b></p>	
<p><b>7ªRMEB</b> A inclusão do Art 10º do Decreto -Lei nº 4.812/42 na Lei 11.631 que diz "Todos os fornecimentos feitos em serviços prestados em virtudes de requisições dão direito a indenização correspondente ao justo valor dos mesmos.</p>	<p>Inclusão da obrigatoriedade de indenização. <b>G1</b></p>	

## IAD 1 - SEGMENTO MILITAR- Oficiais Nações Amigas

**QUESTÃO 1:** Quais os dispositivos legais que seu país dispõe para realizar os atos de Mobilização Nacional? (Constituição, Leis complementares, Portarias normativas) Solicita-se anexar ou indicar a fonte da referida fundamentação legal.

EXPRESSÕES-CHAVE	IDÉIAS CENTRAIS	ANCORAGEM
<p><b>Argentina</b> - Lei de mobilização, atualmente revogada.</p>	<p>Não possui Lei de Mobilização. <b>T</b></p>	<p>xxxx</p>
<p><b>Chile</b> - A mobilização nacional do Chile está amparada nos seguintes normas fundamentais:</p> <p>A. Constituição Política da República do Chile.</p> <p>B. Lei orgânica constitucional nº 18 415 dos estados de exceção.</p> <p>C. Lei nº 18 953 dita normas sobre mobilização e seu regulamento complementar.</p> <p>D. Decreto-lei nº 2306, normas sobre recrutamento e mobilização das forças armadas e seu regulamento complementar.</p> <p>Todos esses documentos estão disponíveis na biblioteca do Congresso Nacional do Chile, e disponível na Internet.</p>	<p>A Mobilização nacional deve estar amparada pela Constituição da Republica e pautada em leis devidamente regulamentadas. <b>U</b></p>	<p>xxxx</p>
<p><b>Equador</b>- A Constituição da República do Equador, artigo 185, número 8</p> <p>Decretado estado de exceção, o Presidente da República poderá decretar a mobilização nacional.</p>	<p>A Mobilização nacional deve estar amparada pela Constituição da Republica <b>U</b></p>	<p>xxxx</p>
<p><b>EUA</b> - Sim. A Constituição dos EUA tem os direitos dados ao Presidente da República e ao Congresso Nacional de declarar guerra é aprovar o orçamento de apoiar o serviço militar.</p> <p>No artigo I, seção 8, dá ao poder ao Congresso Nacional de:</p> <p>Declara guerra</p> <p>Equipar e apoiar o exército</p> <p>Preparar a marinha</p> <p>Utilizar os militares para executar as leis da república, combater insurgencia e repelir os invasores.</p> <p>Providenciar a organização, armamento, e disciplina a dos militares, mas cabe a cada estado regular os oficiais e é treinamento de soldados.</p> <p>No artigo II, seção II, da constituição dá ao presidente o poder de comandar as forças armadas, o exército, a marinha e a guarda nacional de cada estado.</p> <p>O Regulamento nº 2 dá o poder ao povo de manter armas, sendo necessária para um estado livre a guarda nacional</p>	<p>A Mobilização nacional deve estar amparada pela Constituição da Republica e pautada em leis devidamente regulamentadas. <b>U</b></p>	<p>xxxx</p>

regular. O regulamento 3:103 de soldados e de não tomar uma casa de alguém sem aprovação do dono também em tempo de guerra sem aprovação de lei.		
<b>Paraguai</b> – A Constituição da República	A Mobilização nacional deve estar amparada pela Constituição da República <b>U</b>	xxxx
<b>Peru</b> - Doutrina de mobilização nacional, é encontrada na Internet. Diretriz geral de mobilização nacional, também encontrada na Internet	A Mobilização nacional deve ser pautada em Leis devidamente regulamentadas <b>U</b>	xxxx
<b>Portugal</b> - A Constituição da República portuguesa. A lei de mobilização e requisição	A Mobilização nacional deve estar amparada pela Constituição da República e pautada em Leis devidamente regulamentadas. <b>U</b>	xxxx
<b>Venezuela</b> - A Constituição da República da Venezuela e a lei complementar.	A Mobilização nacional deve estar amparada pela Constituição da República e pautada em Leis devidamente regulamentadas. <b>U</b>	xxxx

### IAD 1 - SEGMENTO MILITAR- Oficiais Nações Amigas

**QUESTÃO 2: Em caso negativo, quais ações seu governo e seu exército vem realizando a fim de suprir essa lacuna legal?**

EXPRESSÕES-CHAVE	IDÉIAS CENTRAIS	ANCORAGEM
<b>Argentina</b> – Atualmente, o Exército argentino juntamente com a Marinha e a Força Aérea estão trabalhando para um novo projeto de mobilização nacional.	Não possui Lei de Mobilização. <b>T</b>	xxxx
<b>Chile</b> - Não respondida.	xxxx	xxxx
<b>Equador</b> - Não respondida	xxxx	xxxx
<b>EUA</b> - Não respondida	xxxx	xxxx
<b>Paraguai</b> - Nenhum	Não possui Lei de Mobilização. <b>T</b>	xxxx
<b>Peru</b> - Não respondida .	xxxx	xxxx
<b>Portugal</b> - Não respondida	xxxx	xxxx
<b>Venezuela</b> – Não respondida	xxxx	xxxx

### IAD 1 - SEGMENTO MILITAR- Oficiais Nações Amigas

**QUESTÃO 3: O seu país possui uma lei ou algum dispositivo legal que trate da requisição de bens ou serviços por parte do Estado em caso de guerra ou perigo? (Constituição, Leis complementares, Portarias normativas) Solicita-se anexar ou indicar a fonte da referida fundamentação legal.**

EXPRESSÕES-CHAVE	IDÉIAS CENTRAIS	ANCORAGEM
<p><b>Argentina</b> - Lei de Requisição, atualmente revogada.</p>	<p>Não possui Lei de Requisição. <b>T</b></p>	<p>xxxx</p>
<p><b>Chile</b> - Essas matérias são tratadas na legislação detalhadas na questão nº 4, há uma evolução da direção geral de mobilização nacional do Chile que é um organismo do Ministério da Defesa Nacional que trata de todas as matérias de atividades relativas de recrutamento é mobilização militar, todo o controle de armas, explosivos de artes marciais, todo o controle de tiro, de armas químicas e biológicas do Chile.</p> <p>Tem direção de mobilização nacional do Chile e na sua condição de organismo central faz as diretrizes e afetas aos planejamentos da mobilização de material e industrial das Forças Armadas do Chile.</p> <p>Por integrar aspectos da constituição política, da lei orgânica constitucional para estados de exceção, a Lei de Mobilização é particularmente o regulamento complementar à lei 16.953. Este regulamento o esta sendo enviado pela Internet.</p>	<p>Possui Lei de Requisição já regulamentada. <b>V</b></p>	<p>xxxx</p>
<p><b>Equador</b>- A Constituição da República do Equador, artigo 185 nº. 8.</p> <p>A o presidente dispõe das requisições que julgar necessária.</p> <p>A vigência será de 90 dias esse renovava até 30 dias</p> <p>O Presidente da República poderá decretar o estado de exceção em caso de agressão estrangeira, conflito armado internacional é conflito armado interno.</p>	<p>Possui somente dispositivo constitucional. <b>V</b></p>	<p>xxxx</p>
<p><b>EUA</b>- A mobilização nacional envolve vários níveis de:</p> <p>A. Mobilização de reserva soldados: temos a seguintes militares que podem participar de operação de guerra ou emergência nacional; a guarda nacional dos Estados Unidos, que são forças</p>	<p>Possui somente dispositivo constitucional. <b>V</b></p>	

<p>treinadas pelo governo federal mais localizada dentro de cada estado e fazem parte dos serviços de emergência dos estados quando não estão desdobrados em apoio ao governo federal. A guarda nacional estadual é ligada com a guarda nacional dos EUA de acordo com a Constituição dos EUA. As reservas militares são todos os homens capazes de ver as forças armadas entre 17 e 45 anos de idade.</p> <p>B. A utilização de bens e serviços, prevista no <b>regimento 5 de nossa constituição diz que bens particulares não podem ser tomados pelo governo sem a justa compensação.</b> Esse é o chamado domínio público, o particular.</p>		xxxx
<p><b>Paraguai - O país não possui Lei de Requisições.</b></p>	Não possui Lei de Requisição <b>T</b>	xxxx
<p><b>Peru- Sim, existe, se trata da Lei de Mobilização Nacional,</b> lei 28.101, título IV capítulo II, também encontrada na Internet.</p>	Possui Lei de Mobilização que trata de requisição já regulamentada. <b>V</b>	xxxx
<p><b>Portugal – Sim, a lei de Mobilização e Requisição,</b> é encontrado gratuitamente na Internet</p>	Possui Lei de Mobilização que trata de requisição já regulamentada <b>V</b>	xxxx
<p><b>Venezuela - A Constituição e a Lei de Requisição.</b></p>	Possui Lei de Requisição já regulamentada. <b>V</b>	xxxx

### IAD 1 - SEGMENTO CIVIL- Direito

**QUESTÃO 1:** Pode-se afirmar que os dispositivos atualmente existentes no ordenamento jurídico brasileiro são os mais adequados e/ou suficientes para a resolução dos problemas jurídicos oriundos da Mobilização Nacional e da requisição?

EXPRESSÕES-CHAVE	IDÉIAS CENTRAIS	ANCORAGEM
<p><b>RFF - Não, não sei se conheço todos os dispositivos legais que tratam</b></p>		

<p>sobre o assunto mais com certeza não há um dispositivo único que aborda o assunto de maneira geral. Pode-se até encontrar um artigo destacado em uma lei que trata de assunto totalmente diverso das requisições. Este um problema do Brasil, pela falta da disciplina sobre assunto o legislador por falta de opção, e inclui no seu dispositivo legal muitas vezes assuntos diversos de sua finalidade.</p> <p>A desapropriação não é muito demorada, pois você depositando 80% do valor você será emitido da posse, esta poderá até ser uma possibilidade, no entanto a desapropriação transfere o título da propriedade, o que talvez não seja desejável.</p> <p>O outro caso é a medida provisória, que satisfeito o requisito da emergência poderá atender uma situação específica no entanto, várias medidas provisórias desencadearam em uma situação de insegurança jurídica.</p> <p>Por isso acredito que deve haver o disciplinamento específico para requisição pois o proprietário deve saber que se preparar para uma situação dessa, e o governo se planejar para uso deste instituto se for o caso.</p>	<p>1ªIDÉIA - Falta de conhecimento de todos os dispositivos legais que tratam sobre o assunto. <b>S</b></p> <p>2ªIDÉIA - Carência de dispositivo legal específico <b>F</b></p> <p>3ªIDÉIA - A solução está na Constituição da República, a medida provisória poderá ser uma solução, mas gera insegurança jurídica. <b>A1</b></p> <p>4ªIDÉIA - Deve haver o disciplinamento específico para requisição. <b>F</b></p>	<p>xxxx</p>
<p><b>RCC-</b> No momento não me recordo de leis que tragam em seu corpo ao o artigo que trate sobre requisição no entanto, na constituição da república, no capítulo que trata da defesa do estado e das instituições democráticas, mais especificamente quando trata do estado de sítio e estado de defesa veja que a requisições para atender os fins de mobilização podem ser encaixadas nestas duas situações extraordinárias. No estado de defesa, o texto da lei genérico autoriza a ocupação temporária de bens e serviços públicos, condicionando estas a hipótese de calamidade pública e. No estado de sítio o texto constitucional é explícito ao autorizar que no decreto presidencial, instituindo o estado de sítio no caso de guerra ou até mesmo de grave comoção nacional que poderá ser o agravamento do estado de defesa, possa executar requisições de bens.</p> <p>Sendo assim, acredito que independentemente de qualquer outro dispositivo legal existente a própria constituição da república estabelece uma situação em que a requisição de bens públicos ou privados poderá ser executada. A regulamentação da utilização deste instituto será feita no próprio decreto presidencial instituído o estado de exceção.</p>	<p>1ªIDÉIA - Falta de conhecimento de todos os dispositivos legais que tratam sobre o assunto. <b>S</b></p> <p>2ªIDÉIA – A solução está na Constituição da República, nos casos de Estado de Defesa e de Sítio. <b>A1</b></p> <p>3ªIDÉIA – A regulamentação será feita no decreto presidencial. <b>A1</b></p>	<p>xxxx</p>
<p><b>LBR</b> - Embora prevista na</p>		

<p>Constituição Federal de 1988, a normatização infraconstitucional da Mobilização Nacional apenas se deu com a promulgação da Lei nº 11.631 em dezembro de 2007. Antes do advento da referida lei, não havia no ordenamento jurídico pátrio lei autorizativa para a implementação do instituto da Mobilização Nacional.</p> <p>O processo de Mobilização compreende a convocação dos entes federados, seguindo-se a intervenção nos fatores de produção públicos e privados, a requisição de bens e a convocação de civis e militares.</p> <p>Ao se tratar do tema Mobilização Nacional é imprescindível que seja discutido o instituto da Requisição. Os dois institutos devem ser compreendidos de forma complementar, uma vez que as principais medidas de execução da Mobilização Nacional são exercidas através da Requisição. Quando analisamos os incisos do art. 4º da Lei nº 11.631/07, que tratam das medidas necessárias à execução da Mobilização Nacional, percebe-se que um dos principais meios capazes de conferir instrumentalidade a esta ação é a prática de requisições.</p>	<p>1ªIDÉIA – A normatização infraconstitucional da Mobilização Nacional se deu com a promulgação da Lei nº. 11.631 de 2007. <b>A1</b></p> <p>2ªIDÉIA – A Lei de Mobilização legitima o instituto da requisição. <b>A1</b></p>	<p>xxxx</p>
---	---	-------------

### IAD 1 - SEGMENTO CIVIL- Direito

**QUESTÃO 2:** Estaria pacificada a irrevogabilidade do DL 4812/42? Em caso positivo, qual seria a fundamentação legal sobre o assunto?

EXPRESSÕES-CHAVE	IDÉIAS CENTRAIS	ANCORAGEM
<p><b>RFF</b> - Neste caso concreto, observa-se que a única finalidade do decreto que revogou o decreto que havia revogado a Lei 4812 é a revigorar a mesma, é bem verdade que na Lei de Introdução do Código Civil existe a figura da repristinação, a qual estabelece que uma norma anteriormente revogada só será revigorada se estiver expresso no texto legal. No entanto, fica clara a intenção do legislador, não há outra finalidade para este decreto. Temos que observar o caso concreto. Ele revogou o revogador, logo acabou revogação.</p>	<p>A única finalidade do decreto que revogou o decreto que havia revogado a Lei 4812 é a revigorar a mesma. <b>B1</b></p>	<p>A lei é abstrata mas deve adaptar-se ao caso concreto. <b>B1</b></p>



<p><b>RCC</b> - Não tenho opinião formada ainda no assunto, no entanto é cabível que o decreto revogador da Lei 4812 não tenha sido recepcionado pela constituição.</p>	<p>É cabível que o decreto revogador da Lei 4812 não tenha sido recepcionado pela Constituição. <b>B1</b></p>	
<p><b>LBR</b> - Ao fazermos uma breve análise do conteúdo dos decretos-lei nº 8.090/45 e 8.158/45, tem-se que a finalidade única deste último decreto é revogar o decreto-lei revogador da Lei de Requisições, sendo este seu único objeto.</p> <p>Destituído de qualquer outra finalidade, poder-se-ia concluir que o Decreto-lei nº 8.158/45 teve a pretensão de restabelecer o Decreto-lei nº 4.812/42 – única forma de emprestar-lhe qualquer sentido, caindo no vazio se assim não for.</p>	<p>Pode-se concluir que o Decreto-lei nº. 8.158/45 teve a pretensão de restabelecer o Decreto-lei nº. 4.812/42 – única forma de emprestar-lhe qualquer sentido, caindo no vazio se assim não for. <b>B1</b></p>	

### IAD 1 - SEGMENTO CIVIL- Direito

**QUESTÃO 3:** Seria cabível a utilização da técnica de ponderação de interesses diante do aparente conflito entre os princípios da inviolabilidade da propriedade e o da função social da propriedade, este aliado ao princípio da supremacia do interesse público? Quais seriam as possíveis conseqüências e que instrumentos poderiam ser usados para minimizá-las, caso fossem negativas à supremacia da Constituição?

EXPRESSÕES-CHAVE	IDÉIAS CENTRAIS	ANCORAGEM
<p><b>RFF</b> - Nos tempos modernos o direito de propriedade foi protegido, por ser o novo que veio com a Revolução Francesa. Hoje não, o que prevalece é o interesse social em relação ao direito de propriedade. A propriedade deve estar sendo bem utilizada, tanto que um dos motivos da lei de desapropriação e o mal uso da propriedade. Quanto ao conflito de interesses, a própria constituição apresenta a solução ao condicionar o direito de propriedade do a sua função social.</p> <p>É importante também deixar claro que há uma diferença grande entre o da desapropriação é a requisição. A desapropriação existe a transferência da propriedade, sendo o proprietário indenizado pela mesma. Já requisição exige somente a transferência do domínio, permanecendo ainda propriedade com o proprietário. No entanto o que deve estar sempre caracterizado é primazia do interesse</p>	<p>Não há conflito de interesses, o que prevalece é o interesse social previsto na Constituição. <b>C1</b></p>	<p>Primazia do interesse público sobre o privado. <b>C1</b></p>

<p><b>público sobre privada</b>, pois caso contrário passa a ser uma violência ao direito da propriedade, um ato de força sem fundamentação legal.</p>		
<p><b>RCC</b> - Não, <b>não há conflito</b>, a constituição condiciona o direito de propriedade a sua função social. O que existe, é um conflito de interesses mais não um conflito legal, visto que a própria constituição é expressa a este respeito.</p>	<p>Não há conflito de interesses, o que prevalece é o interesse social previsto na Constituição. <b>C1</b></p>	<p>xxxx</p>
<p><b>LBR</b> - Não parece que a hipótese seja de ponderação, que é a forma de composição de conflito entre princípios, ou entre estes e outros bens, direitos ou valores constitucionalmente positivados.</p> <p>Trata-se, aqui, de um direito fundamental constitucionalmente protegido – o direito de propriedade, CF/88, art. 5º, XXII – em relação ao qual a própria CF/88 permitiu sofrer duas limitações: a desapropriação – CF/88, art. 5º, XXIV, e a requisição – CF, art. 5º, XXV.</p> <p>Não há qualquer conflito que requeira ponderação - ou, se o quisermos dizer diferentemente, o conflito já foi decidido pelo próprio legislador constituinte original, que abriu, na proteção ao direito de propriedade, essas duas possibilidades de vulneração, a desapropriação e a requisição.</p> <p>Para legitimar-se a desapropriação, preciso é que a suporte necessidade ou utilidade pública, ou interesse social, e se processe ela mediante justa e prévia indenização em dinheiro, ressalvados os casos previstos na Constituição (arts. 182, § 4º, III; 184-185; 243).</p>	<p>Não há conflito de interesses, o que prevalece é o interesse social previsto na Constituição. <b>C1</b></p>	<p>xxxx</p>

### IAD 1 - SEGMENTO CIVIL- Direito

**QUESTÃO 4:** Quais as medidas que deveriam ser adotadas pelo Ministério da Defesa diante da recente aprovação da Lei de Mobilização Nacional (Lei 11631/2007) uma vez que ela regulamenta de forma geral o instituto da requisição?

EXPRESSÕES-CHAVE	IDÉIAS CENTRAIS	ANCORAGEM
<p><b>RFF</b> - Acredito que a deve ser buscado um novo texto legal, que discipline e viabilize a a requisição como instrumento da mobilização, conforme previsto na nova lei de mobilização nacional. Este instrumento proporcionará a segurança jurídica, inclusive em isentando o proprietário de qualquer juízo de valor quantum a sessão de sua propriedade ou não. Basta lembrar do Brasil colônia onde as casas do Rio de Janeiro eram escolhidas e cedidas para a</p>	<p>Deve ser buscado um novo texto legal para regula as Requisições. <b>F</b></p>	<p>xxxx</p>

coroa portuguesa de forma impessoal.		
<b>RCC</b> - Acredito que deve ser preparada uma minuta regulando as requisições para para os casos de estado de exceção, pois uma vez criada a necessidade da decretação deste, o decreto presidencial terá força de lei e sendo assim as requisições terão seu amparo legal.	O Decreto Presidencial regulará as requisições. <b>F</b>	xxxx
<b>LBR</b> – Não Respondida.	xxxx	xxxx

### IAD 1 - SEGMENTO CIVIL- Direito

**QUESTÃO 5:** Como a jurisprudência vem abordando as diversas questões acima relacionadas? V. Sa. Tem conhecimento de algum precedente importante em algum Tribunal Superior? (já pesquisei e não encontrei nada específico)

EXPRESSÕES-CHAVE	IDÉIAS CENTRAIS	ANCORAGEM
<b>RFF</b> - A intervenção do Estado na propriedade é uma realidade, inclusive utilizando instrumentos legais do tipo decreto-lei editados durante governos militares. É o caso do decreto de alienação fiduciária, o o qual legitimam o banco a tomar o bem que o proprietário tinha apenas reserva de domínio, é quem função do não pagamento de prestações alguma prestação do financiamento perde totalmente o bem, inclusive as parcelas já quitadas. A lei assegura que o banco em detrimento do proprietário, o que ainda é considerada uma arbitrariedade mas ainda é usado. Sim, eu mesmo já utilizei o instituto da requisição em um acórdão, utilizei doutrinariamente.	1ªIDÉIA - Existem leis que também agridem o proprietário, como a Lei de Alienação Fiduciária. <b>D1</b>  2ªIDÉIA - A requisição é utilizada em acórdãos de forma doutrinária. <b>D1</b>	xxxx
<b>RCC</b> - Não respondida.	xxxx	xxxx
<b>LBR</b> - A declaração de guerra é ato político, praticado pelo Presidente da República, com autorização ou referendo do Congresso Nacional, assim igualmente ocorrendo com a mobilização nacional (CF, art. 84, XIX), que compreende a requisição, na espécie que a doutrina reconhece como requisição militar, em contraponto à decorrente de outros tipos de iminente perigo público que não o conflito bélico (requisição civil).  A declaração de guerra parece não sindicável pelo Poder Judiciário. Mesmo que o Presidente da República, num lunático arroubo de patriotismo agressivo, acompanhado por histeria expansionista do Congresso Nacional, declarasse o propósito de conquista, de expansão territorial, da guerra declarada, contrariando os princípios postos no art.	1ªIDÉIA - Poder Judiciário não tem qualquer ação dotada de eficácia capaz de invalidar a mobilização declarada. <b>E1</b>	

<p>4º da CF/88 para reger as relações internacionais do Brasil, não teria o Poder Judiciário qualquer ação dotada de eficácia capaz de invalidar a declaração de guerra assim ocorrida.</p> <p>Considerando-se que a mobilização nacional é medida de integração absoluta com a declaração de guerra, seria também não sindicável pelo Judiciário. Seguindo-se nessa cadeia como o instrumento mais próprio e relevante da implementação da mobilização nacional, que sem ele se esvaziaria, a requisição se apresentaria como igualmente não sindicável pelo Judiciário: é o que se poderia concluir à primeira aproximação do tema.</p> <p>Contudo, estamos aqui em campo de afetação direta a direito fundamental só constitucionalmente vulnerável nas condições expressamente previstas na Carta Magna. Requisição de bens e serviços cujo uso fosse destituído de qualquer valia para a supressão ou combate a iminente perigo público, obedecendo a requisição a critérios de capricho, arbítrio, descaso, sem falar em perseguição, favoritismo, ou qualquer outro sentimento sórdido que a condição humana acolhe, não encontraria abrigo constitucional, e poderia ser repelida pelo Judiciário, e não apenas compensada com indenização, provado o dano.</p> <p>É certo que, em caso de guerra, a prova da ocorrência desses desvios se revelará extremamente difícil, até mesmo por haver de enfrentar as razões silenciosas e impenetráveis da segurança nacional, de modo que se pode esperar que tal atuação do Judiciário se limite a situações excepcionalíssimas, e a desvios grosseiros ou de tamanho arbítrio e ilogicidade que os tornem diagnosticáveis sem que no fato se possa ver a substituição de valor próprio das autoridades militares por outro próprio do Judiciário. O ponto a que se quer chegar, contudo, é que, malgrado a raridade da hipótese, e a quase impossibilidade da prova do desvio, onde esta se der não se poderá alegar a incompetência do Judiciário para a apreciação da matéria, que é sindicável.</p>	<p>2ªIDÉIA - A requisição se apresentaria como igualmente não sindicável pelo Judiciário <b>E1</b></p> <p>3ªIDÉIA - Requisição de bens e serviços cujo uso fosse destituído de qualquer valia para a supressão ou combate à iminente perigo público, não encontraria abrigo constitucional e poderia ser repelida pelo Judiciário. <b>E1</b></p>	<p>xxxx</p>
--	--	-------------

### IAD 1 - SEGMENTO CIVIL- Direito

**QUESTÃO 6: O anteprojeto da Lei de Requisições que se encontra na Casa Civil desde 1962 estaria de acordo com a CF/88, tendo em vista os princípios que prevalecem na sociedade brasileira, e adequado as exigências de celeridade impostas pelos conflitos modernos?**

EXPRESSÕES-CHAVE	IDÉIAS CENTRAIS	ANCORAGEM
<p><b>RFF</b> - Esse projeto de lei, preparado mais de 40 anos, ainda à época dos governos militares provavelmente deve possuir vários aspectos conflitantes com a Constituição da República. É importante ter em mente a lei é feita para atender o um momento social, e nesse caso esse momento já foi ultrapassado. Eu acho que o Brasil precisa de um dispositivo legal que regulamente todos os casos requisição, os para aqueles que acham que é uma violência contra propriedade, a legislação brasileira e já abriga dispositivos semelhantes como a desapropriação alienação fiduciária.</p> <p>O Brasil é muito cobiçado, possui terras, espaço para plantio, que a troca lhe, e gás natural. Monteiro Lobato já dizia em qualquer lugar que furasse o solo brasileiro encontraria petróleo. Precisa haver o disciplinamento. Para que serve a lei? A lei serve para estabelecer um comportamento, esta forma de agir, se não cada pessoa só é estabelecerá um comportamento diferente gerando assim uma insegurança jurídica, é o caso das medidas provisórias. Por isso, a requisição deve ser disciplinada e é necessária pois, em primeira instância, ela defende os casos de emergência e defesa nacional, em uma segunda instância, ela defende exatamente a propriedade dos brasileiros.</p> <p>A lei deve ser contemporânea na sua essência, para isso deve ser geral e abstrato. Portanto quando observamos o texto legal para um caso específico, se formos aplicar em outro caso poderemos ter distorções. Por isso tem de haver um regulamento do como fazer uma requisição.</p>	<p>1ªIDÉIA - A lei é feita para atender o um momento social <b>F</b></p> <p>2ªIDÉIA - A Lei de Requisições é uma necessidade para a Defesa Nacional. <b>F</b></p> <p>3ªIDÉIA - A lei deve ser contemporânea na sua essência. <b>F</b></p>	<p>Falta contemporaneidade na Lei de Requisições N.º 4812 de 1942. <b>F</b></p>
<p><b>RCC</b> - É bem provável, que pelo tempo, este projeto de lei seja anacrônico, ou seja, que contenha elementos e estranhos ao contexto temporal em que está inserido.</p>	<p>A lei é feita para atender um momento social <b>F</b></p>	<p>Falta contemporaneidade na Lei de Requisições N.º 4812 de 1942. <b>F</b></p>
<p><b>LBR</b> – Não respondido</p>	<p>xxxx</p>	<p>xxxx</p>

## IAD 1 - SEGMENTO CIVIL- Representantes dos Meios passíveis de Mobilização

**QUESTÃO 1:** Como o Sr visualiza a operacionalização e a normatização dos atos de preparo da Mobilização Nacional conforme estabelece texto da lei de Mobilização – Lei 11.631/2007?(tipos de contratos, parcerias, etc)

EXPRESSÕES-CHAVE	IDÉIAS CENTRAIS	ANCORAGEM
<p><b>FIEP</b> - O conteúdo de validade da Mobilização Nacional é de índole constitucional. O nome jurídico (contrato, parceria, termo de compromisso, etc.) que se atribuir à operacionalização e à normatização dos atos necessários perde relevância se os fundamentos da Mobilização Nacional forem aderentes ao comando da Carta Magna.</p>	<p>Deve ser em consonância com a Constituição da República.</p>	<p>xxxx</p>
<p><b>ALL</b> - O Tema em questão, pela sua relevância, a aplicabilidade, envolve interferências do Poder Executivo.</p> <p>Não sendo matéria constante no Contrato de Concessão e nem convencionalmente utilizado, entendemos que o aprofundamento da questão demandaria um maior tempo e que no momento ficamos impossibilitados de argumentá-lo de maneira conveniente.</p>	<p>A empresa só trabalha com concessão, outros casos devem ser estudados. <b>F1</b></p>	<p>xxxx</p>
<p><b>APRAS</b> - Diante da falta de aprofundamento do texto legal em pauta, sobre as condições práticas em que se operacionalizaria a mobilização de recursos, vejo como de difícil efetivação, pelas instituições privadas, principalmente quanto a disponibilização de infra-estrutura física e equipamentos, visto que notadamente a maioria das instituições operam com sua capacidade produtiva, e de movimentação e transporte em patamares superiores a 80%, dispendo, portanto, de pouca margem para cessão desta infra-estrutura sem comprometimento significativo de suas operações.</p> <p>Apesar do caráter compulsório previsto na lei, ainda assim se encontrariam entraves de tempo e de condições físicas para que, efetivamente, fossem liberadas as estruturas, máquinas, equipamentos necessários de forma rápida e em curtíssimo prazo.</p> <p>Por outro lado, considero perfeitamente viável o compartilhamento rápido de sistemas de gestão, inteligência logística e ferramentas tecnológicas que poderiam ser mobilizadas e disponibilizadas para as atividades de defesa.</p> <p>Neste contexto, vejo ser de fundamental importância para o sucesso de uma eventual mobilização, a normatização e implementação das atividades de preparo estratégico, também previstas na lei, principalmente mantendo-se e sistematizando um constante mapeamento regional das condições logísticas, disponibilidade de recursos e</p>	<p>1ª IDÉIA - Difícil operacionalização por parte das empresas. <b>F1</b></p> <p>2ª IDÉIA - Dificuldade de compatibilizar as demandas atuais com as demandas de mobilização e requisição. <b>F1</b></p> <p>3ª IDÉIA - Possibilidade de compartilhamento de alguns itens. <b>F1</b></p> <p>Ênfase fase de preparo da</p>	<p>xxxx</p>

prazos de mobilização, das instituições públicas e privadas que poderiam ser envolvidas.	mobilização	
--	-------------	--

## IAD 1 - SEGMENTO CIVIL- Representantes dos Meios passíveis de Mobilização

**QUESTÃO 2:** Considerando as diversas formas de intervenção do Estado na propriedade previsto no ordenamento jurídico nacional, qual, no seu entender, melhor atenderia aos interesses de segurança jurídica e patrimonial de sua instituição? Justifique e apresente a referida fundamentação jurídica.

EXPRESSÕES-CHAVE	IDÉIAS CENTRAIS	ANCORAGEM
<b>FIEP</b> - Como a Mobilização Nacional é, em tese e por definição, de caráter temporário, o instrumento jurídico ideal é o que possa garantir - superadas as razões que a justificaram e cessada a necessidade de serem mantidos mobilizados os meios respectivos - a imediata reincorporação patrimonial aos seus detentores originários dos recursos eventualmente remanescentes.	Rapidez na Desmobilização. <b>G1</b>	xxxx
<b>ALL</b> - O tema em questão, pela sua relevância, a aplicabilidade envolve interferências do Poder Executivo. Não sendo matéria constante no Contrato de Concessão e nem convencionalmente utilizado, entendemos que o aprofundamento da questão demandaria um maior tempo e que no momento ficamos impossibilitados de argumentá-lo de maneira conveniente. No entanto, aguardamos sua honrosa visita em nossas instalações, aqui em Curitiba, oportunidade na qual certamente teremos maiores informações.	A empresa só trabalha com concessão, outros casos devem ser estudados. <b>F1</b>	xxxx
<b>APRAS</b> - Considero que a melhor forma seria na condição de parcerias público/privadas, onde os recursos e propriedades que eventualmente fossem disponibilizados pudessem ser remunerados de forma a preservar a continuidade da instituição privada em uma posterior desmobilização.  Seria importante também que fossem mantidas, mesmo que em menor intensidade, as operações normais, sejam produtivas ou de serviços das entidades envolvidas, a fim de que não se ocasionassem desabastecimentos ou rupturas em serviços ao mercado e público atendido, o que também poderia gerar dificuldades quando da	1ª IDÉIA - Realização de parcerias público-privadas. <b>G1</b>  2ª IDÉIA - Necessidade de compatibilizar as demandas atuais com as demandas de mobilização e requisição  <b>F1</b>	xxxx

necessidade de mobilização, bem como para retomada das atividades quando da <b>desmobilização e retorno à normalidade.</b>	3ª IDÉIA - Ênfase na Desmobilização. <b>G1</b>	
--	---	--

## IAD 1 - SEGMENTO CIVIL- Representantes dos Meios passíveis de Mobilização

**QUESTÃO 3: Em que situações o Sr. entende que seria aplicável o instituto das requisições previstas na Lei de Mobilização Nacional – Lei 11.631/ 2007?**

EXPRESSÕES-CHAVE	IDÉIAS CENTRAIS	ANCORAGEM
<b>FIEP</b> - Apenas em situações de conflito efetivo, sem prejuízo de serem sempre e atualizadamente conhecidos os supridores dos meios requisitáveis, com o propósito de mobilizá-los prontamente.	Somente em situações de conflito <b>R</b>	
<b>ALL</b> - O tema em questão, pela sua relevância, a aplicabilidade envolve interferências do Poder Executivo.  Não sendo matéria constante no Contrato de Concessão e nem convencionalmente utilizado, entendemos que o aprofundamento da questão demandaria um maior tempo e que no momento ficamos impossibilitados de argumentá-lo de maneira conveniente. No entanto, aguardamos sua honrosa visita em nossas instalações, aqui em Curitiba, oportunidade na qual certamente teremos maiores informações	Falta conhecimento do assunto. <b>S</b>	
<b>APRAS</b> - Entendo que a aplicação deveria estar restrita a casos de defesa contra agressões iminentes à soberania e segurança da nação e de seus cidadãos, os quais não pudessem ser revertidos com a utilização da estrutura normal já existente para as ações de defesa.  Entendo que poderiam ser utilizadas de forma regular e remunerada, instituições privadas que pudessem contribuir em ações preventivas e preparatórias, aportando tecnologia e inteligência em processos, equipamentos e serviços, em segmentos estratégicos para defesa Nacional. Considerando que dentro da escala, gerada em suas atividades normais, poderiam ser criados "nichos" de prestação de serviços ao Ministério da Defesa.  Desta forma gerariamos nas instituições privadas massa de	1ª IDÉIA - Somente em situações de conflito. <b>R</b>  2ª IDÉIA – Criação de "nichos" de prestação de serviços. <b>F1</b>  3ª IDÉIA - Formação de massa crítica. <b>B</b>	



conhecimento sobre ações de suporte a defesa e desenvolvimento de processos, serviços e produtos, facilitando a preparação e efetivação de uma eventual mobilização.		
--	--	--

## 10 APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS RESULTADOS.

### 10.1 APRESENTAÇÃO

De posse dos Discursos do Sujeito coletivo, a próxima etapa do presente trabalho consistirá na elaboração da análise dos mesmos que será realizada nos níveis de interpretação, explicação e especificação.

No nível interpretativo, serão verificadas as relações entre as variáveis independentes; dependentes e intervenientes. No nível explicativo será buscado o esclarecimento a respeito da origem das variáveis antecedentes. Por último, por ocasião da especificação será estabelecido o alcance das relações entre as variáveis que tem interesse para o referido trabalho.

Durante esta análise, de posse do Discurso do Sujeito Coletivo e de todo o trabalho de pesquisa bibliográfica e documental buscar-se-á as respostas ao problema apresentado, estabelecendo relações entre as hipóteses formuladas e resultados obtidos, de forma a comprová-las ou refutá-las ao final desta.

### 10.2 INTERPRETAÇÃO e ANÁLISE

Por ocasião da interpretação, dois aspectos serão abordados: a construção de esquemas e a contextualização dos dados colhidos com o referencial teórico.

Em que pese a não adoção de procedimentos estatísticos para a interpretação dos dados coletados pela metodologia do discurso do sujeito coletivo, é nesta fase que se pretende apresentar todas as relações entre as hipóteses ou problemas e destas com os conhecimentos teóricos e os resultados obtidos. Além disso, a contextualização durante esta interpretação será de fundamental importância para respaldar as futuras conclusões.

Nesse sentido apresentaremos os DSC divididos pelos os diversos objetivos estabelecidos no início deste trabalho, que direcionaram as questões pesquisadas bem como proporcionaram o suporte na elaboração das hipóteses.

**IAD2 – OBJETIVO 01: Coletar dados a respeito da sistematização legal para os atos de mobilização ainda na fase de preparo, exceto a utilização da requisição, considerando o a atual Lei de Mobilização.**

<b>QUESTÃO:</b> Como o Senhor visualiza a operacionalização e a normatização dos atos de preparo da mobilização nacional uma vez aprovado o Projeto de Lei do SINAMOB? (tipos de contratos, parcerias, etc)	
<b>IDÉIA CENTRAL SÍNTESE</b>	<b>Necessidade de regulamentação da LMN e atualização da legislação de apoio</b>
	<p><i>Com aprovação da LMN (Lei Nº. 11.631, de 27/12/2007), a sua legitimidade e implementação passam a ser os principais objetivos, possibilitando assim a tomada de atitudes por parte dos diversos Ministérios ou órgãos ligados à mobilização no nível nacional. Nesse sentido, principal atividade que está sendo desenvolvida é a regulamentação.</i></p> <p><i>A Lei cria o Sistema Nacional de Mobilização, composto por um órgão Central e 10 órgãos Setoriais, dando um prazo de 180 (cento e oitenta) dias para a regulamentação. A regulamentação deverá conter todas as competências de cada órgão integrante do SINAMOB, respeitando as especificidades de cada um. Aprovada a regulamentação deverão ser baixadas, pelo Órgão Central, as Diretrizes de cada Setorial, que, quando devolvidas como Planos Setoriais de Mobilização, serão consolidadas no Plano Nacional de Mobilização. Para cada HE ou cenário, haverá Diretrizes específicas e um correspondente Plano Nacional de Mobilização. A definição de competências com as conseqüentes Diretrizes Setoriais fazem parte do Preparo da Mobilização.</i></p> <p><i>Sendo assim, deve-se trabalhar no seu Regulamento e na atualização da legislação de apoio (Política, Diretrizes, Manual, Doutrina e Planos), além de difundir a Mobilização por meio da criação de "núcleos de mobilização" nos Ministérios envolvidos. No próximo ano serão elaboradas a Política de Mobilização e revisada Doutrina de Mobilização. Só então é que se pode pensar qual o melhor tipo de contrato, parceria ou outro instrumento que seja o mais adequado para o cumprimento da missão da Mobilização.</i></p>

DSC	<p><i>Não esqueçamos que a Mobilização vai utilizar todos os instrumentos já desenvolvidos pela Logística.</i></p> <p><i>A proposta do ato normativo da lei de mobilização prevê a elaboração de uma Política De Mobilização Nacional, uma Diretriz Governamental de Mobilização Nacional e Diretrizes Setoriais De Mobilização. Toda essa normatização das ações deverá constituir um dispositivo desse ato normativo e será aprovada por um colegiado, o conselho do SINAMOB.</i></p> <p><i>No entanto, Mesmo sem a LMN, contávamos com uma legislação, ainda que inadequada, em vigor, para orientar a Mobilização, quais sejam: Plano Nacional de Mobilização (PNM/83); Doutrina Básica de Mobilização Nacional (DBMN/87); Manual Básico de Mobilização Nacional (MBMN/88); Constituição Federal (CF/88 – Art. 22/itens III e XXVIII e Art. 84/item XIX); Política e Diretrizes Governamentais de Mobilização Nacional (PDGMN/89); Política de Defesa Nacional (PDN/05); Política Militar de Defesa (PMiD/05); Estrutura Militar de Defesa (EttMiD/05); Sistemática de Planejamento Estratégico Militar (SPEM/05); Estratégia Militar de Defesa (EMiD/06); Doutrina Militar de Defesa (DMD/07); e Diretriz Setorial de Mobilização Militar (DSMM/07), além de outras publicações das FA que corroboram com a Mobilização Nacional.</i></p> <p><i>Sob o ponto de vista legal, a Lei do Serviço Militar (Lei Nº. 4.375, de 17 de abril de 1964) prevê que a “autoridade militar”, em caso de necessidade, pode convocar os cidadãos até 45 anos de idade, desse modo, podem ser realizados exercícios ou adestramentos no preparo da mobilização. Esta mesma Lei possibilita que possamos manter um banco de dados com o cadastro de Empresas Diretamente Relacionadas com a Segurança Nacional (EDR/SN).</i></p> <p><i>Por hora, no Exército, As Ações sobre Atv de Mob estão meio no aguardo da definição do PL da Ind de Def que está em tramitação no Congresso Nacional. Já foi aprovado no MDIC, MCT, mas houve ressalvas pelo Min Planejamento. Como a Lei de Mob é recente, e o MD está tentado fazer cumprir sua função prevista no Parágrafo único do Art. 6. Nós que estamos na ponta da linha estamos em compasso de espera.</i></p>
IDÉIA CENTRAL SÍNTESE	<b>Não há mentalidade de Mobilização no Brasil</b>
DSC	<p><i>Como o assunto é desconhecido da maioria dos futuros integrantes do SINAMOB. A operacionalização e a normatização do Preparo da Mobilização será fruto de inúmeras reuniões de trabalho. Penso que, nos primeiros encontros, deverá haver uma grande dose de convencimento sobre a importância do assunto.</i></p>
IDÉIA CENTRAL SÍNTESE	<b>Sem recursos não há como operacionalizar a Mobilização.</b>
DSC	<p><i>Nada acontecerá sem o respaldo econômico, para isso, é salutar que se pense em aumentar o orçamento para a Mobilização (hoje existe apenas em sentido quase figurativo, ou seja, cerca de R\$ 250.000,00). Destaco neste aspecto a participação da SEF e suas diretorias subordinadas ligadas às finanças do Exército.</i></p>
IDÉIA CENTRAL SÍNTESE	<b>A capacidade de Mobilização aumenta a defesa do país.</b>
DSC	<p><i>Para se opor a qualquer ameaça à nossa soberania e integridade da nação, deve-se utilizar o seu orçamento no potencial nacional, de forma a aumentar o poder do Estado na sua defesa. Só a partir daí é que se pode pensar na aplicação da mobilização, deste modo, proporcionando maior segurança.</i></p>

Considerando a variável independente que era a aprovação do Projeto de Lei de Mobilização, fato este ocorrido durante a elaboração deste trabalho, o autor buscava nesta pergunta saber quais atividades e medidas adotadas pela Administração Pública, civil e militar frente a iminente ou agora, recente aprovação a da Lei de Mobilização Nacional.

Isto posto, podemos verificar que urge a necessidade de regulamentação da lei. Isto porque a Lei de Mobilização é bastante genérica em seus dispositivos, deixando assim que os mesmos sejam regulamentados por atos do poder executivo. Desta forma, tal regulamentação possibilitará o desencadeamento legislativo de planos, diretrizes, portarias, doutrinas e também manuais que terão por finalidade discriminar todos os aspectos relativos à mobilização nacional.

No entanto, já passado o prazo de regulamentação é necessário vencer e convencer não somente as autoridades integrantes do SINAMOB, mas também a própria sociedade da importância desse tema para a defesa, soberania e desenvolvimento nacionais. Ao observarmos a falta de mentalidade de mobilização no Brasil, não nos surpreende a pouca alocação de recursos para tal, inviabilizando muitas vezes necessidades básicas como a elaboração de simpósios, congressos, propaganda e pesquisa.

É inegável e isso se comprova nas definições doutrinárias apresentadas em nosso referencial teórico que a capacidade de mobilização aumenta defesa do país, é como se fosse o seguro de vida, um seguro da nação.

<b>QUESTÃO:</b> Considerando que o projeto do SINAMOB ainda se encontra em tramitação no Congresso Nacional, quais as medidas efetivas (estudos) que o Ministério da Defesa/Força Singular vem adotando no campo do Direito Constitucional e Administrativo de maneira a tornar exeqüível um ato de mobilização sob o ponto de vista legal, levando-se em conta o caráter emergencial e a ausência de uma lei de Mobilização que esteja em vigor?	
<b>IDÉIA CENTRAL SÍNTESE</b>	<b>É fundamental o amparo legal para a exeqüibilidade da mobilização.</b>
<b>DSC</b>	<i>O único amparo que temos é a Constituição Federal. Sem a Lei de Mobilização e a de Requisições é impraticável tornar exeqüível um ato de mobilização.</i>
<b>IDÉIA CENTRAL SÍNTESE</b>	<b>As requisições podem ser empregadas em caso de guerra ou outros tipos de comoções nacionais.</b>
	<i>A Lei de Requisições pode ser utilizada em qualquer situação em que o Estado julgue necessária a obtenção de bens ou serviços para fazer frente a uma situação de crise, como em caso de guerra, após a</i>

DSC	<p>decretação da Mobilização Nacional. Para isso, desde que a chamada requisição seja regulamentada dentro de um escopo jurídico e legal. No entanto, como o SINAMOB é uma ferramenta do Presidente da República, pode ser empregado para outros tipos de grandes comoções nacionais além do "estado de guerra". Sendo assim, a requisição será, apenas, mais uma ferramenta de que a Mobilização disporá.</p> <p>A Lei de Mobilização alude no artigo quarto sobre a requisição, nesse sentido, a regulamentação procurou não delimitar o tema deixando tão somente para o decreto que determinar a execução da mobilização ou mesmo a lei específica, editada com fundamento no artigo 22, inciso III da Constituição da República. No entanto, na realidade nacional, em tempo de paz, a execução será muito difícil de ser implementada, mas pode melhorar com a aprovação do chamado "PAC da Defesa" previsto no Proj de Lei em trâmite no Governo.</p> <p>Com certeza não há um dispositivo único que aborda o assunto de maneira geral. Pode-se até encontrar um artigo destacado em uma lei que trata de assunto totalmente diverso das requisições. Este um problema do Brasil, pela falta da disciplina sobre assunto o legislador por falta de opção inclui no seu dispositivo legal muitas vezes assuntos diversos de sua finalidade.</p> <p>Por isso acredito que deve haver o disciplinamento específico para requisição, pois o proprietário deve saber se preparar para uma situação dessas, e o governo se planejar para uso deste instituto se for o caso. Eu acho que o Brasil precisa de um dispositivo legal que regule todos os casos de requisição.</p> <p>O Brasil é muito cobiçado, possui terras, espaço para plantio, petróleo, e gás natural. Monteiro Lobato já dizia em qualquer lugar que furasse o solo brasileiro encontraria petróleo. Precisa haver o disciplinamento! Por isso tem de haver um regulamento legal do como fazer uma requisição. Acredito que deve ser buscado um novo texto legal, que discipline e viabilize a requisição como instrumento da mobilização, conforme previsto na nova Lei de Mobilização Nacional.</p>
IDÉIA CENTRAL SÍNTESE	<p><b>O desconhecimento sobre as requisições é um obstáculo.</b></p>
DSC	<p>O fato é que este assunto, por falta de conhecimento, não é bem visto aos olhos dos empresários, de forma que se torna bastante sensível e não recomendável que seja levado a público, antes da implementação da LMN.</p>

Obviamente, a expectativa da aprovação do Projeto de Lei de Mobilização Nacional trazia em seu bojo a preocupação de como legitimar um ato de mobilização sem o arcabouço legal necessário. Felizmente, a aprovação da Lei de Mobilização supriu importante lacuna que permanecia aberta ao longo da história legislativa brasileira. No entanto, a Lei de Mobilização Nacional, ao buscar nos atos de requisição uma das suas ferramentas para alcançar seus objetivos, evidencia outra lacuna legal: a de uma lei que discipline as requisições civis e militares também previstas na Constituição da República.

Isto posto, dois aspectos ficam em evidência: o primeiro é, como já nos referimos anteriormente, a necessidade urgente na regulamentação da Lei de Mobilização, e o segundo é iniciar os trabalhos visando a um disciplinamento do instituto da requisição, que, além de controverso e polêmico na sua essência e na prática, é também desconhecido da maioria da população entrevistada.

Assim, verifica-se que os dispositivos constitucionais que tratam da requisição são de conhecimento parcial do universo entrevistado. No entanto, observa-se a ausência de um conhecimento mais amplo, mais geral, que permita as particularizações futuras.

<p><b>QUESTÃO:</b> A sua Instituição já possui cadastrados os meios passíveis de mobilização, considerando as suas hipóteses de emprego? Em caso positivo, sob o ponto de vista jurídico qual seria a próxima etapa a ser realizada durante a fase de preparo da mobilização nacional?</p>	
<p><b>IDÉIA CENTRAL SÍNTESE</b></p>	<p><b>Integrar a Logística com a Mobilização.</b></p>
<p><b>DSC</b></p>	<p><i>Por parte do Exército, independentemente da aprovação da Lei, medidas iniciais já vêm sendo adotadas no sentido de possibilitar a integração rápida da atividade militar logística ao contexto da mobilização seja ela voltada para os recursos logísticos ou por parte dos recursos humanos. Atualmente já esta aprovada e em vigor a IG 20-07 e já esta em fase conclusiva a aprovação da IR 20-07, bem mais específica que regulará as ações de mobilização dos recursos logísticos por parte dos escalões subordinados ou envolvidos com o problema. Sim. A instituição atualmente vem desenvolvendo o SICAMOB. O SICAMOB é um sistema informatizado de cadastro de mobilização, elaborado e gerenciado pela D T Mob e que possui uma base de dados constituída de produtos de defesa (materiais, serviços, instalações, transportes e indústrias), passíveis de mobilização e de empresas e instituições onde os mesmos podem ser obtidos, encontrando-se ainda em fase de teste.</i></p> <p><i>Atualmente, todas as Regiões Militares (RM) têm usuários cadastrados e estão operando o sistema. O SICAMOB gera diversos relatórios, dentre eles, a quantificação de números de empresas, produtos e acessos. Exemplificando, atualmente temos 517 empresas cadastradas, com 233 produtos cadastrados (Dados retirados do sistema em 06/07/2007). Por outro lado, As RM tem muita dificuldade no cadastramento de empresas, tendo em vista o receio que as mesmas possuam sobre a destinação dos dados repassados. Por exemplo, uma empresa de ônibus tem desconfiança que os dados repassados possam chegar a Órgãos do Governo Federal (tipo receita federal) e que estas possam atuar e alguma forma sobre a administração das empresas. A 3ª RM possui um ótimo programa (próprio) sobre cadastramento de recursos logísticos. A FIESP está em vias de licitação de uma Universidade que vai fazer um programa de cadastramento de competências das Indústrias de Defesa. Este programa será repassado de imediato para uso do MD.</i></p> <p><i>Em São Paulo, o Oficial de Ligação junto à FIESP (Departamento de Indústria de Defesa) participa de reuniões mensais com a participação de várias entidades tais como ABIMDE, AIAB, MD, MRE, dentre outras.</i></p>

Esta questão afeta a principalmente as forças singulares para atender a diversificação de suas necessidades, decorrentes das próprias atividades por ela desenvolvidas, e também pela ausência de um sistema logístico único. Sendo assim, buscamos junto aos seus órgãos de direção geral essas informações, de maneira que pudéssemos visualizar a integração da logística com a mobilização em cada força. No

entanto, não foi possível a observação destes aspectos em todos os elementos pesquisados<sup>170</sup>.

Nesse sentido, podemos verificar que o Exército já possui sistema de cadastramento central, o SICAMOB, além dos sistemas independentes desenvolvidos nas suas Regiões Militares. Falta, porém, a integração entre os mesmos, o que poderá ser alcançada devido ao esforço da FIESP e do Ministério da Defesa na elaboração de um programa único para cadastramento de empresas e meios passíveis de mobilização em todo o Brasil.

## **IAD2 – OBJETIVO 02: Visualização da aplicabilidade dos instrumentos legais existentes na resolução dos problemas jurídicos oriundos da Mobilização Nacional e da Requisição?**

<b>QUESTÃO:</b> Pode-se afirmar que os dispositivos atualmente existentes no ordenamento jurídico brasileiro são os mais adequados e/ou suficientes para a resolução dos problemas jurídicos oriundos da Mobilização Nacional e da Requisição?	
<b>IDÉIA CENTRAL SÍNTESE</b>	<b>A solução está na Constituição da República, a medida provisória poderá ser uma solução, mas gera insegurança jurídica.</b>
<b>DSC</b>	<p><i>O processo de Mobilização compreende a convocação dos entes federados, seguindo-se a intervenção nos fatores de produção públicos e privados, a requisição de bens e a convocação de civis e militares. Embora prevista na Constituição Federal de 1988, a normatização infraconstitucional da Mobilização Nacional apenas se deu com a promulgação da Lei nº. 11.631 em dezembro de 2007. Antes do advento da referida lei, não havia no ordenamento jurídico pátrio lei que autorizasse a implementação do instituto da Mobilização Nacional. Ao se tratar do tema Mobilização Nacional é imprescindível que seja discutido o instituto da Requisição. Os dois institutos devem ser compreendidos de forma complementar, uma vez que as principais medidas de execução da Mobilização Nacional são exercidas através da Requisição. Quando analisamos os incisos do art. 4º da Lei nº. 11.631/07 que tratam das medidas necessárias à execução da Mobilização Nacional, percebe-se que um dos principais meios capazes de conferir instrumentalidade a esta ação é a prática de requisições.</i></p> <p><i>Nesse sentido, a Constituição da República, no capítulo que trata da defesa do estado e das instituições democráticas, mais especificamente quando trata do estado de sítio e estado de defesa estabelece as requisições para atender os fins de mobilização, podendo ser encaixadas nestas duas situações extraordinárias. No estado de defesa, o texto da lei é genérico ao autorizar a ocupação temporária de bens e serviços públicos, condicionando estas à hipótese de calamidade pública. No estado de sítio e o texto constitucional é explícito ao autorizar que no decreto presidencial, instituindo o estado de sítio no caso de guerra ou até mesmo de grave comoção nacional, que poderá ser o agravamento do estado de defesa, possa executar requisições de bens.</i></p> <p><i>Sendo assim, acredito que independentemente de qualquer outro dispositivo legal existente a própria Constituição da República, ela estabelece uma situação em que a requisição de bens públicos ou privados poderá ser executada, pois a regulamentação da utilização deste instituto será feita no próprio decreto presidencial instituindo o estado de exceção.</i></p> <p><i>O outro caso é a medida provisória, que satisfeito o requisito da emergência poderá atender uma situação específica, no entanto, várias medidas provisórias desencadearam em uma situação de insegurança</i></p>

<sup>170</sup> Durante a viagem a Brasília para realizar a pesquisa de campo, o autor compareceu aos comandos das três Forças Armadas a fim de coletar material e informação julgada necessária. Nesta oportunidade apresentou a concepção deste trabalho, momento em que encaminhou as entrevistas abordando as questões que ele julgava relevantes. No entanto, seja pela complexidade do problema, ou pela falta de pessoal ambientado com o assunto, somente o Exército prestou sua contribuição.

*jurídica.*

*Por sua vez a desapropriação não é muito demorada, pois você depositando 80% do valor você será emitido da posse, esta poderá até ser uma possibilidade, no entanto a desapropriação transfere o título da propriedade para, o que talvez não seja desejável.*

Identificada a problemática da ausência de dispositivo legal específico que trate do instituto da requisição consagrado no texto constitucional e na Lei de Mobilização Nacional, a questão acima teve por finalidade identificar quais instrumentos existentes atualmente poderiam suprir esta lacuna legal.

Fruto do Discurso do Sujeito Coletivo acima apresentado e da pesquisa bibliográfica e documental realizada pelo autor, identificamos alternativas das quais algumas que se fazem presentes na Constituição da República, conforme veremos a seguir.

A fim de atender o caráter emergencial que o instituto da requisição requer, foi identificada a possibilidade de legitimação dos atos requisição diante da decretação dos estados de exceção previstos na Constituição da República. Tal aspecto, em sintonia com o apresentado em pelo autor em sua pesquisa bibliográfica, é uma importante ferramenta para minimizar a ausência de dispositivos legais que tratem sobre os atos requisição, pois, uma vez editado o Decreto Presidencial instituindo o estado de exceção, neste também estará disciplinado como os atos de requisição serão processados. Desta forma, o instituto da requisição estará disciplinado em norma legal com força de lei.

Do acima exposto, fica o ensinamento de que deve ser elaborada uma minuta normatizando os atos de requisição que, oportunamente, integrará o decreto presidencial que instituir o estado de exceção.

Em segundo lugar, foi suscitada a viabilidade de utilizar o mesmo raciocínio acima apresentado com as medidas provisórias, atos unilaterais baixados pelo poder executivo com força de lei, no entanto, com prazo de vigência limitado e subordinado às condições de legitimidade da excepcionalidade e da emergência. Não obstante, esse recurso legislativo de competência exclusiva do poder executivo para atender casos emergenciais também é específico e, portanto, deixa de ter as características da generalidade e da abstração, inerente a um texto legal. Além disso, em que pese solucionar o problema jurídico, ele se refletirá no restante da sociedade, pois um tema



que caracteriza a intervenção direta do Estado na propriedade afetará a todos que serão abruptamente subordinados ao dispositivo legal, podendo assim gerar o que chamamos de insegurança jurídica e suas repercussões nos demais campo do poder.

No campo constitucional, ainda encontramos a elaboração de projetos de lei originária ou modificador de dispositivo legal, discussão essa que faremos oportunamente.

Dentro do ordenamento jurídico existente, identificamos ainda dispositivos legais que tratam do tema de requisição. Por exemplo, verificou-se na pesquisa documental que o instituto da requisição está presente em outras leis, tais como no Decreto-lei Nº 2, de 11 de fevereiro de 1966, que autoriza a requisição de bens ou serviços essenciais ao abastecimento da população; no art. 2º, inciso III, da Lei Delegada Nº4 de 26 de setembro de 1962, que dispõe sobre a intervenção no domínio econômico para assegurar a livre distribuição de produtos necessários ao consumo do povo; no art. 25 da Lei Nº. 6.439 de 1º de setembro de 1977 que institui o Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social e no art.24, inciso III e IV, da Lei Nº 8.666 de 21 de junho de 1993, que institui as normas para licitações e contratos da Administração Pública.

Cabe ressaltar que estes dispositivos sequer foram citados pela maioria do universo entrevistado, caracterizando assim a falta de conhecimento amplo que requer o assunto, e que poderá constituir em importante precedente para argumentação da necessidade de uma lei específica de requisições e também para servir de subsídio para elaboração desta.

Pode-se, ainda, suprir a ausência do dispositivo legal e específico para as requisições, utilizando dispositivos legais diversos, que utilizando outros institutos jurídicos possam minimizar essa lacuna legal. Por exemplo, a utilização da Lei de Licitações e Contratos, Lei Nº 8.666/93, quando combinada com uma diretriz do poder executivo determinando ou estabelecendo a utilização das forças armadas ou outro membro da administração pública em caráter emergencial, gozará de privilégios legais como a dispensa de licitação e inegibilidade, dando assim maior celeridade ao processo de aquisição de material ou serviço.

Do exposto, foram essas as alternativas colhidas ao longo deste trabalho para atender o objetivo de identificar os instrumentos legais vigentes e que melhor se apliquem nas questões de mobilização e requisição face a uma situação emergencial.

<b>QUESTÃO:</b> Seria cabível a utilização da técnica de ponderação de interesses diante do aparente conflito entre os princípios da propriedade e o da função social da propriedade, este aliado ao princípio da supremacia do interesse público? Quais seriam as possíveis conseqüências e que instrumentos poderiam ser usados para minimizá-las, caso fossem negativas à supremacia da Constituição?	
<b>IDÉIA CENTRAL SÍNTESE</b>	<b>Não há conflito de interesses, o que prevalece é o interesse social previsto na Constituição</b>
<b>DSC</b>	<p><i>Nos tempos modernos, o direito de propriedade foi protegido, por ser o novo direito que veio com a Revolução Francesa. Hoje não, o que prevalece é o interesse social em relação ao direito de propriedade. A propriedade deve estar sendo bem utilizada, tanto que um dos motivos da lei de desapropriação é o mau uso da propriedade. Quanto ao conflito de interesses, a própria Constituição apresenta a solução ao condicionar o direito de propriedade do a sua função social.</i></p> <p><i>É importante também deixar claro que há uma diferença grande entre a desapropriação e a requisição. A desapropriação existe a transferência da propriedade, sendo o proprietário indenizado pela mesma. Já requisição exige somente a transferência do domínio, permanecendo ainda propriedade com o proprietário. No entanto o que deve estar sempre caracterizado é primazia do interesse público sobre privada, pois caso contrário passa a ser uma violência ao direito da propriedade, um ato de força sem fundamentação legal.</i></p> <p><i>Não parece que a hipótese seja de ponderação, que é a forma de composição de conflito entre princípios, ou entre estes e outros bens, direitos ou valores constitucionalmente positivados.</i></p> <p><i>Trata-se, aqui, de um direito fundamental constitucionalmente protegido – o direito de propriedade, CF/88, art. 5º, XXII – em relação ao qual a própria CF/88 permitiu sofrer duas limitações: a desapropriação – CF/88, art. 5º, XXIV, e a requisição – CF, art. 5º, XXV.</i></p> <p><i>Sendo assim, não há qualquer conflito que requeira ponderação, Não há conflito, pois a constituição condiciona o direito de propriedade a sua função social. O que existe é um conflito de interesses, mas não um conflito legal, visto que a própria Constituição é expressa a este respeito, ou, se o quisermos dizer diferentemente, o conflito já foi decidido pelo próprio legislador constituinte original, que abriu, na proteção ao direito de propriedade, essas duas possibilidades de vulneração, a desapropriação e a requisição.</i></p> <p><i>Atualmente, a requisição é utilizada em acordãos de forma doutrinária.</i></p>
<b>IDÉIA CENTRAL SÍNTESE</b>	<b>Existem leis que também agredem o proprietário, como a Lei de Alienação Fiduciária.</b>
<b>DSC</b>	<p><i>A intervenção do Estado na propriedade é uma realidade, inclusive utilizando instrumentos legais do tipo decreto-lei editado durante governos militares. É o caso do decreto de alienação fiduciária, o qual legitima o banco a tomar o bem que o proprietário tinha apenas reserva de domínio, e que em função do não pagamento de alguma prestação do financiamento perde totalmente o bem, inclusive as parcelas já quitadas. A lei assegura direito ao banco em detrimento do proprietário, o que ainda é considerada uma arbitrariedade, mas ainda é usado. Sim, eu mesmo já utilizei o instituto da requisição em um acordão, utilizei doutrinariamente.</i></p>

Nessa questão, o discurso do sujeito coletivo é taxativo ao afirmar da ausência do conflito doutrinário entre direito da propriedade e a função social mesma. O que inicialmente poderia parecer um choque de interesses infraconstitucionais, não é, pois a

própria Constituição, ao mesmo tempo em que resguarda o direito de propriedade, condiciona o mesmo a sua função social, caracterizando assim a primazia do interesse público sobre privado. Muito oportunamente, o discurso do sujeito coletivo afirma que se havia algum conflito este foi decidido pelo próprio legislador constituinte original que permitiu que o direito de propriedade fosse violado por instrumentos consignados em lei, tal como a requisição, a desapropriação dentre outros, visando sempre à função social da propriedade.

Sobre a alegação de que a requisição seja uma agressão ao direito de propriedade, o próprio discurso apresenta outros dispositivos legais que se mostram tão ou mais agressivos ao direito de propriedade, tais como desapropriação e a alienação fiduciária. Este último é o instituto que faculta ao financiador tomar o bem do proprietário (reserva de domínio) quando este deixar de pagar as prestações do financiamento, independentemente de quantas prestações já tenham sido pagas e também sem a devolução das mesmas.

### IAD2 – OBJETIVO 03: Visualização da aplicação da Lei de Requisições.

<b>QUESTÃO:</b> Em que situações o Sr. entende que seria aplicável o instituto das requisições previstas na Lei de Mobilização Nacional - Lei 11.631?	
<b>IDÉIA CENTRAL SÍNTESE</b>	<b>A Lei de Requisições só se aplica em situações de conflito.</b>
<b>DSC</b>	<i>Entendo que a aplicação deveria estar restrita a situações de conflito efetivo, casos de defesa contra agressões iminentes a soberania e segurança da nação e de seus cidadãos, os quais não pudessem ser revertidos com a utilização da estrutura normal já existente para as ações de defesa, sem prejuízo de serem sempre e atualizadamente conhecidos os fornecedores dos meios requisitáveis, com o propósito de mobilizá-los prontamente. Por outro lado, mediante a existência da situação de exceção são aplicáveis todas as ações previstas na Lei de Requisições e não estarão, desta forma, em conflito com a CF.</i>
<b>IDÉIA CENTRAL SÍNTESE</b>	<b>As requisições podem ser empregadas em caso de guerra ou outros tipos de comissões nacionais</b>
	<i>A Lei de Requisições pode ser utilizada em qualquer situação em que o Estado julgue necessária a obtenção de bens ou serviços para fazer frente a uma situação de crise, como em caso de guerra, após a decretação da Mobilização Nacional. Para isso, desde que a chamada requisição seja regulamentada dentro de um escopo jurídico e legal. No entanto, como o SINAMOB é uma ferramenta do Presidente da República, pode ser empregado para outros tipos de grandes comissões nacionais além do "estado de guerra". Sendo assim, a requisição será, apenas, mais uma ferramenta de que a Mobilização disporá.</i>  <i>A Lei de Mobilização alude no artigo quarto sobre a requisição, nesse sentido, a regulamentação procurou não delimitar o tema deixando tão somente para o decreto que determinar a execução da mobilização ou mesmo a lei específica, editada com fundamento no artigo 22, inciso III da Constituição da República. No entanto, na realidade nacional, em tempo de paz, a execução será muito difícil de ser</i>

<b>DSC</b>	<p><i>implementada, mas pode melhorar com a aprovação do chamado "PAC da Defesa" previsto no Projeto de Lei em trâmite no Governo.</i></p> <p><i>Com certeza não há um dispositivo único que aborda o assunto de maneira geral. Pode-se até encontrar um artigo destacado em uma lei que trata de assunto totalmente diverso das requisições. Este um problema do Brasil, pela falta da disciplina sobre assunto o legislador por falta de opção inclui no seu dispositivo legal muitas vezes assuntos diversos de sua finalidade.</i></p> <p><i>Por isso acredito que deve haver o disciplinamento específico para requisição, pois o proprietário deve saber se preparar para uma situação dessas, e o governo se planejar para uso deste instituto se for o caso. Eu acho que o Brasil precisa de um dispositivo legal que regule todos os casos de requisição.</i></p> <p><i>Esse projeto de lei, preparado a mais de 40 anos, ainda à época dos governos militares provavelmente deve possuir vários aspectos conflitantes com a Constituição da República. É importante ter em mente que a lei é feita para atender o um momento social, e, nesse caso, esse momento já foi ultrapassado. É bem provável que, pelo tempo, este projeto de lei seja anacrônico, ou seja, que contenha elementos estranhos ao contexto temporal em que está inserido.</i></p> <p><i>A lei deve ser contemporânea na sua essência, para isso deve ser geral e abstrata.</i></p> <p><i>Para que serve a lei? A lei serve para estabelecer um comportamento, estabelece a forma de agir, se não cada pessoa por si só estabelecerá um comportamento diferente gerando assim uma insegurança jurídica, é o caso das medidas provisórias. Portanto quando observamos o texto legal para um caso específico, se formos aplica-lo outro dia, em outro caso, poderemos ter distorções.</i></p> <p><i>Por outro lado também acredito que deve ser preparada uma minuta regulando as requisições para os casos de estado de exceção, pois, uma vez criada a necessidade da decretação deste, o decreto presidencial terá força de lei. Sendo assim, as requisições terão seu amparo legal.</i></p> <p><i>O Brasil é muito cobiçado, possui terras, espaço para plantio, petróleo, e gás natural. Monteiro Lobato já dizia em qualquer lugar que furasse o solo brasileiro encontraria petróleo. Precisa haver o disciplinamento! Por isso tem de haver um regulamento legal do como fazer uma requisição. Acredito que a deve ser buscado um novo texto legal, que discipline e viabilize a requisição como instrumento da mobilização, conforme previsto na nova Lei de Mobilização Nacional.</i></p> <p><i>Este instrumento proporcionará a segurança jurídica, inclusive isentando o proprietário de qualquer juízo de valor quanto à cessão de sua propriedade ou não. Basta lembrar o Brasil colônia onde as casas do Rio de Janeiro eram escolhidas e cedidas para a coroa portuguesa de forma pessoal.</i></p> <p><i>Para aqueles que acham que é uma violência contra propriedade, a legislação brasileira já abriga dispositivos semelhantes como a desapropriação e a alienação fiduciária.</i></p> <p><i>Por isso, a requisição deve ser disciplinada e é necessária, pois, em primeira instância ela defende os casos de emergência e defesa nacional e, em uma segunda instância, ela defende exatamente a propriedade dos brasileiros.</i></p>
------------	--

A aplicabilidade das requisições na realidade brasileira, corroborando com as definições apresentadas neste trabalho, deve ser restritas às situações de conflito e de extrema necessidade no entendimento do universo pesquisado. No entanto, afirma o discurso, a necessidade de que a utilização das mesmas seja de forma subsidiária a utilização do sistema logístico normal já existente. Sendo assim, fica aí a idéia de que a regulamentação do instituto das requisições deve atender as duas situações, em caso de guerra e em caso de iminente perigo, caracterizado pela calamidade pública, insegurança das instituições democráticas, dentre outros.

Por último, cabe ainda uma intervenção do autor no sentido trazer a discussão possibilidade da utilização das requisições durante a intervenção federal nos estados na questão de segurança pública, mais especificamente nos casos de garantia da lei e da ordem. Tal sugestão, fruto da experiência do autor em operações militares urbanas

com características de garantia da lei e da ordem, tem amparo na necessidade de utilização bens imóveis para a instalação da tropa. Esta é uma realidade de difícil consecução, no momento em que fica sob a responsabilidade do proprietário estabelecer o seu juízo de valor para autorizar o empréstimo ou não determinado bem imóvel. É sabido que muitas vezes estão por trás de sua decisão pressões sofridas através das forças adversas, que pela lei do silêncio e do terror proíbem o empréstimo de áreas, prometendo retaliações nos casos de desobediência. Sendo assim, requisitado o bem, ficaria o proprietário isento desta responsabilidade.

<p><b>QUESTÃO:</b> Fazendo referência ao Decreto Lei 4812/42 que trata das requisições no Brasil, pergunta-se:</p> <p>a) Está pacificada a irrevogabilidade do DL 4812/42? Em caso positivo, qual é a fundamentação legal sobre o assunto? Justifique?</p> <p>b) O Sr. tem conhecimento de alguma resolução do órgão competente firmando jurisprudência sobre o assunto? Justifique. Caso negativo, qual seria no entender de VS e as ações a realizar para que isto ocorra?</p>	
<p><b>IDÉIA CENTRAL SÍNTESE</b></p>	<p><b>A Lei de Requisições foi revogada</b></p>
<p><b>DSC</b></p>	<p><i>O pensamento, aqui no DEPMOB, é que não temos uma Lei de Requisição, haja vista a mesma ter sido tornada insubsistente pelo Decreto-Lei Nº. 8.090, de 15 de outubro de 1945.</i></p> <p><i>No entanto, o governo tentou ressuscitar a Lei de Requisições quando tornou insubsistente o Decreto-Lei Nº. 8.090, pelo Decreto-Lei Nº. 8.158, de 3 de novembro de 1945. Assim, erroneamente, o Brasil viveu até 1964, como se a Lei de Requisições estivesse em vigor.</i></p> <p><i>Nesse sentido, foi solicitado um parecer a Consultoria-Geral da República, a qual emitiu o Parecer Nº. 22, de 11 de junho de 1964, no qual conta que, neste caso, não existe a “represtinação”, ou seja, dispõe que ab-rogações sucessivas de uma lei não ressuscitam a lei anterior. Segundo o instituto da “Represtinação” o DL 8158 deveria conter a intenção explícita de manter o Decreto 4812/42 em vigência, mas a idéia não foi consubstanciada no diploma legal.</i></p> <p><i>Conclui-se, deste modo, que desde 15 de outubro de 1945, não existia nenhum suporte legal para a Requisição. É do conhecimento do entrevistado que vários atos de requisição foram praticados durante o período em que o Brasil esteve envolvido com a 2ª GM. Pesquisando aquele período, vamos encontrar vários decretos e outros atos legais utilizados para a prática da “Requisição”.</i></p> <p><i>Não obstante o Prefeito do Rio de Janeiro, César Maia, em seu primeiro mandato, tentou resolver os problemas da rede hospitalar por meio de requisições e não obteve sucesso por falta de amparo legal.</i></p> <p><i>Por fim, em que pese o entendimento dominante ser pela revogação, como tudo em direito é relativo creio que há pertinência em uma análise no sentido de sua validade ainda.</i></p>
<p><b>IDÉIA CENTRAL SÍNTESE</b></p>	<p><b>A única finalidade do decreto que revogou o decreto que havia revogado a lei 4812 é a revigorar a mesma.</b></p>
<p><i>Ao fazermos uma breve análise do conteúdo dos decretos-lei nº. 8.090/45 e 8.158/45, tem-se que a finalidade única deste último decreto é revogar o decreto-lei revogador da Lei de Requisições. Sendo assim</i></p>	

DSC	<p><i>destituído de qualquer outra finalidade, poder-se-ia concluir que o Decreto-lei nº. 8.158/45 teve a pretensão de restabelecer o Decreto-lei nº. 4.812/42 – única forma de emprestar-lhe qualquer sentido, caindo no vazio se assim não for sendo este seu único objeto. É bem verdade que na Lei de Introdução do Código Civil existe a figura da repristinação, a qual estabelece que uma norma anteriormente revogada só seja revigorada se estiver expresso no texto legal. No entanto, fica clara a intenção do legislador, não há outra finalidade para este decreto. Temos que observar o caso concreto!E neste caso concreto observa-se que a única finalidade do decreto que revogou o decreto que havia revogado a Lei 4.812 é a revigorar a mesma, Ele revogou o revogador, logo acabou revogação. Não tenho opinião formada ainda no assunto, no entanto ainda é cabível que o decreto revogador da Lei 4.812 não tenha sido recepcionado pela constituição.</i></p>
IDÉIA CENTRAL SÍNTESE	<p><b>Poder Judiciário não tem qualquer ação dotada de eficácia capaz de invalidar a mobilização declarada</b></p>
DSC	<p>A declaração de guerra é ato político, praticado pelo Presidente da República, com autorização ou referendo do Congresso Nacional, assim igualmente ocorrendo com a mobilização nacional (CF, art. 84, XIX), que compreende a requisição, na espécie que a doutrina reconhece como requisição militar, em contraponto à decorrente de outros tipos de iminente perigo público que não o conflito bélico (requisição civil).</p> <p>A declaração de guerra parece não sindicável pelo Poder Judiciário. Mesmo que o Presidente da República, num lunático arroubo de patriotismo agressivo, acompanhado por histeria expansionista do Congresso Nacional, declarasse o propósito de conquista, de expansão territorial, da guerra declarada, contrariando os princípios postos no art. 4º da CF/88 para reger as relações internacionais do Brasil, não teria o Poder Judiciário qualquer ação dotada de eficácia capaz de invalidar a declaração de guerra assim ocorrida.</p> <p>Considerando-se que a mobilização nacional é medida de integração absoluta com a declaração de guerra, seria também não sindicável pelo Judiciário. Seguindo-se nessa cadeia como o instrumento mais próprio e relevante da implementação da mobilização nacional, que sem ele se esvaziaria, a requisição se apresentaria como igualmente não sindicável pelo Judiciário: é o que se poderia concluir à primeira aproximação do tema.</p> <p>Contudo, estamos aqui em campo de afetação direta a direito fundamental só constitucionalmente vulnerável nas condições expressamente previstas na Carta Magna. Requisição de bens e serviços cujo uso fosse destituído de qualquer valia para a supressão ou combate a iminente perigo público, obedecendo a requisição a critérios de capricho, arbítrio, descaso, sem falar em perseguição, favoritismo, ou qualquer outro sentimento sórdido que a condição humana acolhe, não encontraria abrigo constitucional, e poderia ser repelida pelo Judiciário, e não apenas compensada com indenização, provado o dano.</p> <p>É certo que em caso de guerra a prova da ocorrência desses desvios se revelará extremamente difícil, até mesmo por haver de enfrentar as razões silenciosas e impenetráveis da segurança nacional, de modo que se pode esperar que tal atuação do Judiciário se limite a situações excepcionalíssimas, e a desvios grosseiros ou de tamanho arbítrio e ilogicidade que os tornem diagnosticáveis sem que no fato se possa ver a substituição de valor próprio das autoridades militares por outro próprio do Judiciário. O ponto a que se quer chegar, contudo, é que, malgrado a raridade da hipótese, e a quase impossibilidade da prova do desvio, onde esta se der não se poderá alegar a incompetência do Judiciário para a apreciação da matéria, que é sindicável.</p>

Quanto à questão da vigência ou não da Lei de Requisições, o discurso do sujeito coletivo se divide em duas opiniões distintas. A primeira, dos legalistas que reforçam a posição de que a lei foi revogada pelo Decreto-lei nº. 8.090/45 e que o decreto e nº. 8.158/45 revogador deste último não revigorou a referida lei. Argumenta-se, ainda, que não esteja presente a figura da repristinação, já explicada ao longo deste trabalho e no próprio discurso do sujeito coletivo. Por outro lado, analisando o caso concreto, é observado que a única finalidade do Decreto nº. 8.158/45 ao revogar o Decreto nº. 8.090/45 era de revigorar a Lei de Requisições, finalidade esta que se retirada faz o referido decreto não ter sentido, cair no vazio. Alinhado a esta corrente

está também majoritariamente a doutrina de direito, ora alegando que a revogação foi atípica, ora alegando que o decreto revogador não foi recepcionado pela Constituição Federal. No entanto, ficam todos alinhados no sentido de que a Lei Nº. 4812 de 1942 - Lei de Requisições - ainda vigora. Nesse sentido, o autor tenderá a segunda argumentação, pois é que parece mais alinhada com os interesses do legislador.

Em relação ao posicionamento jurisprudencial ou de súmula do supremo tribunal federal tratando do assunto, na pesquisa documental e de campo realizada pôde-se observar a carência de casos concretos que levassem ao posicionamento do poder judiciário. Nos poucos casos observados, os tribunais superiores utilizam o instituto da requisição de forma doutrinária ou amparados em dispositivos legais diversos os quais, em alguns dos seus artigos, tratam das requisições.

Outra abordagem realizada pelo discurso do sujeito coletivo é quanto à tutela jurisdicional dos atos de mobilização e requisição pelo poder judiciário. Partindo do princípio de que a declaração de guerra e, por conseguinte, a decretação da mobilização nacional são atos exclusivos do Presidente da República, desde que, respeitadas as condições de legitimidade previstas em lei, tal fato não será sindicável pelo poder judiciário. Obviamente, quando houver qualquer tipo de vício tanto por parte do poder executivo e seus representantes quanto por parte do proprietário será inafastável a sua tutela jurisdicional.

**QUESTÃO:** O anteprojeto da Lei de Requisições que se encontra na Casa Civil desde 1962 estaria de acordo com a CF/88, tendo em vista os princípios que prevalecem na sociedade brasileira e adequado às exigências de celeridade impostas pelos conflitos modernos?

<p><b>IDÉIA CENTRAL SÍNTESE</b></p>	<p><b>A Lei de Requisições Nr.º 4812 de 1942 e o Projeto de Lei de Requisições são anacrônicos.</b></p>
	<p><i>Como a Lei de Requisições revogada é de 1942, é patente que ela necessita ser totalmente aperfeiçoada.</i></p> <p><i>A situação vigente nos dias atuais é muito diferente da situação dos anos 40.</i></p> <p><i>A grande dificuldade, em relação a 1942, para a requisição é a globalização. Nesse sentido, como proceder com empresas estrangeiras sediadas no país? Menciono, abaixo, algumas situações que podem ter até uma "saída jurídica", mas que não garantem a produção, nem a qualidade, quantidade, confiabilidade, e oportunidade de seus produtos.</i></p>

<b>DSC</b>	<p><i>Como ficam Telecomunicações sob a égide de grupos estrangeiros? Como ficam as empresas aéreas brasileiras com uso de equipamentos em forma de "leasing"? E as empresas de capital estrangeiro? As montadoras de carros, todas de origem estrangeira? Quantas e quais empresas são genuinamente brasileiras e de interesse da Mobilização? Adiantar requisitar empresas cuja matéria prima (insumos) são provenientes do exterior? Até mesmo a EMBRAER, que, apenas, monta aviões, cujas peças vêm de vários países, até que ponto valeria a sua requisição?</i></p> <p><i>Sendo assim, devemos, sem dúvida alguma, trabalhar em um "Projeto de Decreto-Lei de Requisições, porém, com os seguintes cuidados":</i></p> <p><i>a) Em ambiente totalmente favorável e sem a possibilidade de vazamento dos trabalhos ali realizados;</i></p> <p><i>b) Este Projeto deve ser discutido, no âmbito das FA, com autoridades esclarecidas e simpáticas ao tema, civis e militares;</i></p> <p><i>c) Devemos ter a consciência de que a Requisição é um instrumento de Governo para ser empregado em caso de exceção, inclusive contra nós mesmos;</i></p> <p><i>d) Este Projeto deve prestar-se para que tenhamos uma proposta já pronta, analisada e elaborada, assim evitando perda de tempo para a criação de ferramentas que nos permita respondermos a uma grande necessidade.</i></p> <p><i>e) O referido Projeto deve ser atualizado anualmente, só sendo levado para aprovação, quando a necessidade assim o justificar, não antes</i></p> <p><i>f) Sugestões:</i></p> <p><i>1) Art. 14 – em seu apoio pode ser elaborado outro artigo que determine que os cartórios sejam impedidos de cobrar pelo registro de tais pedidos de requisição, assim facilitando para que o requisitado possa cobrar mais tarde seu bem com um documento registrado.</i></p> <p><i>2) Alterar todas as autoridades e Ministérios de acordo com a atualidade.</i></p> <p><i>3) Aumentar as penalidades tanto para o requisitante como para o requisitado.</i></p> <p><i>4) O artigo 4 precisa ser repensado, bem como o artigo 21 e artigo 39 em razão do princípio da reserva legal em matéria penal. Não vigora no âmbito penal o princípio da legalidade e sim o da reserva legal, que é mais restrito.</i></p> <p><i>5) Apresentar soluções para os questionamentos acima, baseados nos procedimentos do Direito Internacional.</i></p> <p><i>Lembrar, ainda, que o uso da Lei de Requisições não será, apenas, para uma situação de guerra, mas também para a solução de uma crise grave do País..</i></p>
------------	--

Ultrapassada a questão da vigência ou não da Lei de Requisições, buscou-se opiniões sobre a sua adequação para em caso de utilização da mesma ou ainda do anteprojeto de lei encaminhado pelo poder executivo à casa civil em 1962, tratando do mesmo assunto. Nesse sentido, a forte argumentação do discurso do sujeito coletivo é exatamente que a lei ou projeto de lei, independentemente de seus dispositivos estarem alinhados à constituição da república devem também estar alinhados com a atualidade. A lei deve respeitar o seu tempo, ou seja, a lei deve ser contemporânea.

Isto posto, algumas sugestões foram feitas no intuito de adaptar tanto a lei quanto o projeto à realidade de um mundo globalizado, o que nos leva a inferir a necessidade de uma reformulação total em ambos os textos legais.



<p><b>QUESTÃO:</b> Considerando as diversas formas de intervenção do Estado na propriedade previsto no ordenamento jurídico nacional, qual, no seu entender, melhor atenderia aos interesses de segurança jurídica e patrimonial de sua instituição? Justifique e apresente a referida fundamentação jurídica.</p>	
<p><b>IDÉIA CENTRAL SÍNTESE</b></p>	<p><b>A Lei de Requisições só se aplica em situações de conflito.</b></p>
<p><b>DSC</b></p>	<p><i>Entendo que a aplicação deveria estar restrita a situações de conflito efetivo, casos de defesa contra agressões iminentes a soberania e segurança da nação e de seus cidadãos, os quais não pudessem ser revertidos com a utilização da estrutura normal já existente para as ações de defesa, sem prejuízo de serem sempre e atualizadamente conhecidos os fornecedores dos meios requisitáveis, com o propósito de mobilizá-los prontamente. Por outro lado, mediante a existência da situação de exceção são aplicáveis todas as ações previstas na Lei de Requisições e não estarão, desta forma, em conflito coma CF.</i></p>
<p><b>IDÉIA CENTRAL SÍNTESE</b></p>	<p><b>A falta de conhecimento sobre as requisições é um obstáculo.</b></p>
<p><b>DSC</b></p>	<p><i>Não, não sei se conheço todos os dispositivos legais que tratam sobre o assunto, No momento não me recordo de leis que tragam em seu corpo o artigo que trate sobre requisição Não tenho juízo de valor sobre o assunto.</i></p>
<p><b>IDÉIA CENTRAL SÍNTESE</b></p>	<p><b>Difícil operacionalização por parte das empresas.</b></p>
<p><b>DSC</b></p>	<p><i>Diante da falta de aprofundamento do texto legal em pauta, sobre as condições práticas em que se operacionalizaria a mobilização de recursos, vejo como de difícil efetivação, pelas instituições privadas, principalmente quanto a disponibilização de infra-estrutura física e equipamentos, visto que notadamente a maioria das instituições operam com sua capacidade produtiva, e de movimentação e transporte em patamares superiores a 80%, dispondo, portanto, de pouca margem para cessão desta infra-estrutura sem comprometimento significativo de suas operações.</i></p> <p><i>Neste contexto, vejo ser de fundamental importância para o sucesso de uma eventual mobilização, a normatização e implementação das atividades de preparo estratégico, também previstas na lei, principalmente mantendo-se e sistematizando um constante mapeamento regional das condições logísticas, disponibilidade de recursos e prazos de mobilização, das instituições públicas e privadas que poderiam ser envolvidas. Seria importante também que fossem mantidas, mesmo que em menor intensidade, as operações normais, sejam produtivas ou de serviços das entidades envolvidas, a fim de que não se ocasionassem desabastecimentos ou rupturas em serviços ao mercado e publico atendido, o que também poderia gerar dificuldades quando da necessidade de mobilização.</i></p> <p><i>O Tema em questão, pela sua relevância, a aplicabilidade envolve interferências do Poder Executivo. Não sendo matéria constante no Contrato de Concessão e nem convencionalmente utilizado, entendemos que o aprofundamento da questão demandaria um maior tempo e que no momento ficamos impossibilitados de argumentá-lo de maneira conveniente.</i></p> <p><i>Entendo que poderiam ser utilizadas de forma regular e remunerada, instituições privadas que pudessem contribuir em ações preventivas e preparatórias, aportando tecnologia e inteligência em processos, equipamentos e serviços, em segmentos estratégicos para defesa Nacional. Considerando que dentro da escala, gerada em suas atividades normais, poderiam ser criados "nichos" de prestação de serviços ao Ministério da Defesa.</i></p>
<p><b>IDÉIA CENTRAL SÍNTESE</b></p>	<p><b>Rapidez na Desmobilização.</b></p>

<b>DSC</b>	<i>Como a Mobilização Nacional é, em tese e por definição, de caráter temporário, o instrumento jurídico ideal é o que possa garantir - superadas as razões que a justificaram e cessada a necessidade de serem mantidos mobilizados os meios respectivos - a imediata reincorporação patrimonial aos seus detentores originários dos recursos eventualmente remanescentes, bem como para retomada das atividades quando da desmobilização e retorno à normalidade.</i>
------------	---

Tendo em vista que tanto a mobilização nacional como os atos requisição interferem direta ou indiretamente nos meios materiais, de recursos humanos e serviços disponíveis da nação, é importante se ter o entendimento do assunto sob a ótica do proprietário, dos donos do meio de produção e prestadores serviço. Nesse sentido, observa-se que o discurso do sujeito coletivo apresenta uma preocupação em relação à mobilização e também à requisição, preocupação esta traduzida na apresentação de argumentos de que a capacidade instalada em determinadas empresas não atenderia a contento as necessidades de mobilização, quanto mais se forem estas requisitadas.

Ainda nesse sentido, apresenta uma preocupação com o importante tema da desmobilização, que, segundo o discurso, deverá ser rápida e se possível acompanhado da justa indenização, a fim de que se possa rapidamente recuperar a normalidade. Das idéias apresentadas como sugestão para minimizar a falta de capacidade operativa das empresas em apoiar uma eventual mobilização nacional, destaca-se a formação de parcerias públicos privadas, concentradas em nichos de mercado para atender às necessidades das forças armadas. Não obstante, defende a total colaboração na fase de preparação da mobilização nacional, a fim de elaborar um mapeamento confiável que sirva de importante subsídio no planejamento da execução da mobilização nacional.

**IAD2 – OBJETIVO 04: Identificar os dispositivos legais existentes nos países pesquisados que amparam legalmente os assuntos de Mobilização Nacional e a requisição de bens e serviços.**

**QUESTÃO:** Quais os dispositivos legais que seu país dispõe para realizar os atos de Mobilização Nacional? (Constituição, Leis complementares, Portarias normativas) Solicita-se anexar ou indicar a fonte da referida fundamentação legal.

IDÉIA CENTRAL SÍNTESE	<b>Mobilização nacional deve estar amparada pela Constituição da Republica e pautada em Leis devidamente regulamentadas.</b>
DSC	<p>No <b>Chile</b>, a mobilização nacional está amparada na Constituição Política da República do Chile, na Lei Orgânica constitucional nº. 18 415 Dos Estados de Exceção, na Lei nº. 18 953, dita normas sobre mobilização e seu regulamento complementar Decreto-lei nº. 2306, normas sobre recrutamento é mobilização das forças armadas e seu regulamento complementar. Nos <b>EUA</b>, a Constituição estabelece o direito ao Presidente da República e ao Congresso Nacional de declarar guerra e aprovar o orçamento e de apoiar o serviço militar. No artigo I, seção 8, dá o poder ao Congresso Nacional de declarar a guerra; equipar e apoiar o exército e preparar a marinha, além de utilizar os militares para executar as leis da república, combater insurgência e repelir os invasores. O Regulamento 3.103 diz que soldados não podem tomar uma casa de alguém sem aprovação do dono, mesmo em tempo de guerra sem aprovação de lei. O <b>Peru</b> possui a Doutrina de mobilização nacional e Diretriz geral de mobilização nacional. Por sua vez, <b>Portugal</b> tem seu amparo na própria Constituição da República portuguesa e na Lei de Mobilização e Requisição. Por fim, a <b>Venezuela</b> tem seu amparo na Constituição da República da Venezuela e em lei complementar.</p>

**QUESTÃO:** Em caso negativo, quais ações seu governo e seu exército vem realizando a fim de suprir essa lacuna legal?

IDÉIA CENTRAL SÍNTESE	<b>Meu país não possui Lei de Mobilização.</b>
DSC	<p><i>Na Argentina, a Lei de Mobilização e a Lei de Requisição estão atualmente revogadas. No momento, o Exército argentino juntamente com a Marinha e a Força Aérea estão trabalhando para um novo projeto de mobilização nacional. O Paraguai não possui Lei de Requisições e não tem desenvolvido nenhuma ação nesse sentido.</i></p>

**QUESTÃO:** O seu país possui uma lei ou algum dispositivo legal que trate da requisição de bens ou serviços por parte do estado em caso de guerra ou perigo? (Constituição, leis complementares, portarias normativas) Solicita-se anexar ou indicar a fonte da referida fundamentação legal.

IDÉIA CENTRAL SÍNTESE	<b>Possui Lei de Requisição já regulamentada.</b>
	<p><i>No Chile, essas matérias são tratadas em legislação detalhadas. A direção geral de mobilização nacional do Chile que é um organismo do Ministério da Defesa nacional que trata de todas as matérias de atividades relativas de recrutamento é mobilização militar, todo o controle de armas, explosivos de artes marciais, todo o controle de tiro, de armas químicas e biológicas do Chile. Na sua condição de organismo central faz as diretrizes afetas aos planejamentos da mobilização de material e industrial das Forças Armadas do Chile. Tudo está no regulamento complementar a Lei 16.953. No Equador, a Constituição da República do Equador, artigo 185 nº. 8 dispõe ao presidente as requisições que julgar necessária. O Presidente da República poderá decretar o estado de exceção em caso de agressão estrangeira, conflito armado</i></p>

DSC	<p><i>internacional e conflito armado interno. A vigência será de 90 dias e se renovará até 30 dias.</i></p> <p><i>Nos EUA, a mobilização nacional envolve vários níveis, tais como a Mobilização de reserva de soldados que podem participar de operação de guerra ou emergência nacional: a guarda nacional dos Estados Unidos, que são forças treinadas pelo governo federal mais localizada dentro de cada estado e fazem parte dos serviços de emergência dos estados quando não estão desdobrados em apoio ao governo federal. As reservas militares são todos os homens capazes de servir as forças armadas entre 17 e 45 anos de idade. A utilização de bens e serviços, prevista no regimento 5 de nossa constituição do EUA diz que bens particulares não podem ser tomados pelo governo sem a justa compensação. No Peru existe a regulamentação para as requisições, se trata da Lei de Mobilização Nacional, Lei 28.101, título IV capítulo II. Em Portugal, as requisições estão reguladas na Lei de Mobilização e Requisição. Por fim, na Venezuela, a Constituição e a Lei de Requisição tratam do assunto.</i></p>
-----	---

Mesmo com a aprovação da Lei de Mobilização Nacional no Brasil, permanece a ausência de um arcabouço legal que legitime e regule os atos de mobilização nacional e requisição no país. Sendo assim, o autor recorreu ao direito comparado tanto na sua pesquisa documental como também em sua pesquisa de campo, oportunidade em que se buscou a visualização de como os países do entorno estratégico brasileiro bem como outras nações economicamente mais desenvolvidas que o Brasil estão lidando nas questões de defesa nacional, particularmente mobilização e requisição.

Nesse sentido, o discurso do sujeito coletivo está plenamente alinhado à realidade encontrada na pesquisa documental, em que se observa que no entorno estratégico brasileiro algumas nações, com importância estratégica mundial além da brasileira, quer por sua posição geográfica ou até mesmo seu desenvolvimento econômico, possuem um completo arcabouço legal que dá amparo às ações de mobilização e requisição e naqueles países.

Dessa forma, as legislações chilenas e peruanas seguidas da legislação do Equador mostraram-se bastante completas tanto no amparo legal desde a Carta Magna de seus países como também as demais leis de defesa, mobilização e requisição, devidamente regulamentadas. Por sua vez, dos demais países, o destaque fica para Portugal que possui uma legislação contemporânea, adaptada à realidade do século XXI. Além disso, os EUA e o Reino Unido em que pesem a adotar o sistema do direito consuetudinário, também apresentam boas idéias nos assuntos de mobilização e requisição.

Do acima exposto, pode-se inferir que os assuntos de mobilização e requisição são atuais e devem ser encarados desta forma pela sociedade brasileira, iniciando pela classe dominante que detém o poder sendo posteriormente capilarizada às demais camadas da sociedade. Com finalidade de subsidiar a elaboração dos diplomas legais

brasileiros, pode-se ainda buscar idéias e ensinamentos com os dispositivos legais apresentados nas duas pesquisas, documental e discurso do sujeito coletivo.

**IAD2 – OBJETIVO 05: Coletar dados quanto aos dispositivos legais existentes que amparam juridicamente a atividade de Defesa Civil nos estados da federação.**

<p><b>QUESTÃO:</b> Considerando a premência de tempo face ao estado de emergência que a atividade de defesa civil está sujeita e muitas vezes as especificidades de suas necessidades pergunta-se:</p> <p>Quais os instrumentos legais que o seu estado dispõe para efetivar a utilização de algum bem móvel, imóvel ou serviço de domínio particular, no caso de estado de calamidade pública ou situação de grave risco semelhante? Solicita-se anexar ou o dispositivo legal que fundamentou a resposta.</p>	
<p><b>IDÉIA CENTRAL SÍNTESE</b></p>	<p><b>Sistema Nacional de Defesa Civil.</b></p>
<p><b>DSC</b></p>	<p><i>O Decreto nº. 5376, de 17 de fevereiro de 2005 dispõe sobre o Sistema Nacional de Defesa Civil - SINDEC e o Conselho Nacional de Defesa Civil. Esta lei encontra-se organização do sistema de defesa civil nacional no qual o grande destaque é o Conselho Municipal de Defesa Civil (CONDEC) e o Núcleo Comunitário de Defesa Civil (NUDEC). O artigo 13 desta lei trata desses dois órgãos e no seu inciso XIX e estabelece a Mobilização Comunitária a fim de obter uma pronta resposta às necessidades decorrentes de uma calamidade pública o desastre. Vejamos o texto da lei:</i></p> <p><i>Art. 13. Às COMDECs, ou órgãos correspondentes, compete:</i></p> <p><i>XIX - promover a mobilização comunitária e a implantação de NUDECs, ou entidades correspondentes, especialmente nas escolas de nível fundamental e médio e em áreas de riscos intensificados e, ainda, implantar programas de treinamento de voluntários;</i></p> <p><i>COMDEC será implantado na prefeitura por intermédio de lei municipal, nesse sentido a secretaria nacional de defesa civil público criou uma apostila orientando ao município de como proceder para implantar o seu COMDEC.</i></p>

**IAD2 – OBJETIVO 06: Coletar dados a respeito da sistematização jurídica e identificar a sistematização do processo administrativo necessário para a utilização de determinado bem móvel ,imóvel ou serviço de interesse do estado:**

**QUESTÃO:** Explique como se daria esse processo administrativo, uma vez identificada a necessidade do estado e a fonte (pessoal, material ou imovel) necessária em um dos casos acima abordados.

IDÉIA CENTRAL SÍNTESE	<b>Ênfase Municipalização da Defesa Civil.</b>
DSC	<p><i>Como é no município que os desastres acontecem e a ajuda externa normalmente demora a chegar, é importante que a comunidade e o Governo Municipal estejam conscientes da necessidade de um órgão governamental e de associações comunitárias que visem à segurança da coletividade. Por isso, é de suma importância à criação de um órgão responsável pela proteção global da população, a Coordenadoria Municipal de Defesa Civil-COMDEC ou órgão similar, sendo de competência do Poder Executivo Municipal incentivar a sua criação e implantação no município.</i></p> <p><i>É necessário que a população esteja organizada, preparada e orientada sobre o que fazer e como fazer, pois somente, assim, a comunidade poderá se prevenir e dar uma resposta eficiente aos desastres. Portanto, para se conseguir um resultado eficaz é necessário unir as forças da sociedade por intermédio da Coordenadoria Municipal de Defesa Civil - COMDEC e de Núcleos Comunitários de Defesa Civil - NUDEC.</i></p> <p><i>As ações mais importantes a serem desenvolvidas pela COMDEC são as preventivas, no período de normalidade. É também, na normalidade, que a comunidade deve preparar-se para enfrentar a ocorrência do desastre, pois apenas planos bem elaborados não são suficientes. É preciso que a comunidade participe das atividades de Defesa Civil no município, organizando-se em NUDEC que irão auxiliar a COMDEC, desde o planejamento até a execução das ações de Defesa Civil.</i></p> <p><i>A principal atribuição da COMDEC é conhecer e identificar os riscos de desastres, e direcionar suas atividades em duas ações: A prevenção tem por objetivo reduzir a incidência dos desastres, ou minimizar seus efeitos adversos; e a preparação, que tem por objetivo preparar os órgãos do Sistema Nacional de Defesa Civil - SINDEC, no município, e a comunidade. Tudo com a finalidade de garantir uma resposta adequada aos desastres e minimizar os danos e prejuízos conseqüentes</i></p>

<b>QUESTÃO:</b> Existe algum tipo de cadastramento de bem móvel, imóvel ou serviço de domínio particular de interesse para as atividades de Defesa Civil? Em caso positivo, existe algum tipo de instrumento legal estabelecido entre o estado e o proprietário do bem ou prestador de serviço?	
IDÉIA CENTRAL SÍNTESE	<b>Cadastramento de meios mobilizáveis.</b>
DSC	<p><i>Sim, de acordo com a apostila de implantação do COMDEC, um de seus órgãos é o Setor de Preparação para Emergências e Desastres. Ele é responsável pelo desenvolvimento institucional; de recursos humanos (cursos de treinamento) e científico-tecnológico; mobilização, monitorização, alerta, alarme, aparelhamento, apoio logístico, entre outros.</i></p> <p><i>A lei municipal que instituiu o COMDEC é o seu regulamento. Cabe, ainda, acrescentar que às demandas iniciais serão satisfeitas graças ao esforço inicial do próprio município, fruto do trabalho de preparação dos Núcleos Comunitários de Defesa Civil, além disso, os prefeitos poderão dispor do fundo especial para a defesa civil do município, a fim de satisfazer as necessidades de: diárias e transporte; aquisição de material de consumo; serviços de terceiros; aquisição de bens de capital (equipamentos e instalações e material permanente); e obras e reconstrução.</i></p>

Considerando que os atos requisição tem como pressuposto de legalidade a situação de guerra, e o iminente perigo público, o autor considerou que as atividades de defesa civil têm correlação com a utilização deste instituto. Sendo assim, buscou-se identificar a forma como o governo federal se organiza para os casos em que a defesa

civil deva ser empregada. Isto porque considerando a premência de tempo face ao estado de emergência que a atividade de defesa civil está sujeita e muitas vezes a especificidade de suas necessidades supunha-se que o instituto da requisição tivesse uma aplicação oportuna neste caso.

Desta feita, buscou-se identificar os instrumentos legais que o Estado dispõe para efetivar a utilização de algum bem móvel, imóvel ou serviço de domínio particular, no caso de estado de calamidade pública ou situação de grave risco. Como resposta, obteve-se a existência e de um dispositivo legal, a Lei Nrº 5.376 de 2005 que regulamenta o sistema de defesa civil no estado brasileiro. Neste diploma legal, o estado brasileiro atribui ao nível municipal a criação dos Conselhos Municipais de Defesa Civil, criados por lei municipal que dará suporte legal as atividades de defesa civil no município. O artigo 13, inciso XIX, da referida lei estabelece a Mobilização Comunitária e a criação Núcleos Municipais de Defesa Civil, encarregados da logística e da mobilização de meios do município para atender às eventuais demandas, de acordo com planejamento realizado no município. É bem verdade que o município não pode legislar sobre requisição, sob a pena de ferir o texto constitucional, o qual atribui a competência privativa do poder executivo para tal, no entanto pode criar mecanismos de incentivo à mobilização de meios e serviços, utilizando o instituto da requisição de forma doutrinária para a minimizar esta lacuna legal no âmbito do município.

A municipalização da defesa civil no estado brasileiro buscou o comprometimento da sociedade, de forma a mobilizar a mesma na defesa de vidas e do patrimônio diante de um estado de necessidade. O sistema contempla também o cadastramento de meios mobilizáveis através do Setor de Preparação para Emergências e Desastres, órgão componente do Conselho Municipal de Defesa Civil (CODEC) o que poderá também ser integrado ao sistema de cadastramento do Ministério da Defesa, compondo assim um banco de dados único para atender às demandas de defesa do estado e da defesa civil.

## 11 CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

Concluindo o presente trabalho, o autor pretende evidenciar as conquistas alcançadas ao longo de todo estudo realizado, indicando as limitações e reconsiderações que porventura tenham se manifestado ao longo do trabalho, oportunidade em que apontará a relação entre os fatos verificados e a teoria levantada em suas hipóteses. Nesse sentido, o autor será preciso e categórico atendo-se somente a reflexão entre os dados obtidos e as hipóteses enunciadas.

Quanto às recomendações e sugestões, estas serão de ordem prática, através de intervenções na sociedade, coerente com as conclusões supracitadas.

Partindo-se da premissa de que o referencial conceitual dos aspectos atinentes à Mobilização Nacional, da requisição e do Sistema de Mobilização Nacional já são de domínio dos leitores, a seguir serão apresentadas algumas conclusões quanto a evolução histórica da mobilização nacional e da requisição no mundo e no Brasil.

Fruto da pesquisa e da análise histórica realizada pode-se concluir que o assunto mobilização nacional e requisição acompanham a humanidade desde as primeiras sociedades da Antiguidade, destacando-se, nesse período, a mobilização da civilização grega, principalmente no tocante aos recursos humanos. Na Idade Média, período de estagnação no desenvolvimento das nações e, por conseguinte, da



mobilização nacional, o destaque fica para Carlos Magno que através suas Capitulares estabeleceu uma legislação sobre recrutamento e mobilização de meios para seu exército.

Com a formação dos estados nacionais, o sistema de mobilização nacional da Prússia, de Frederico II, durante o século XVII, destacou-se até a Revolução Francesa, momento em que se observa o engajamento da população na formação dos exércitos nacionais, particularmente na França revolucionária. No entanto, até este momento da história, as nações tratavam da mobilização principalmente como uma mobilização de recursos humanos, uma vez que os meios de emprego militar, ainda rudimentares, eram fabricados por artesãos ou providos pelos próprios soldados.

Após a Revolução Industrial, os ensinamentos da Guerra da Secessão e da Guerra Franco-Prussiana ensejaram de uma vez a necessidade do planejamento e da preparação de uma mobilização nacional. Tal ensinamento se materializou e aperfeiçoou ao longo das duas Guerras Mundiais, oportunidades em que a mobilização nacional atingiu seus resultados mais expressivos. Nesse sentido, mais recentemente, a Guerra das Malvinas também contribuiu com importantes ensinamentos nos aspectos de mobilização nacional e requisição de meios de transportes e serviços.

Quanto à evolução histórica da mobilização nacional e da requisição no Brasil, obviamente, no período colonial, esta sofreu forte influência da nação portuguesa só passando a ter personalidade própria ainda sobre a regência do príncipe Dom Pedro I. A partir deste momento, o Brasil vivenciou uma evolução quanto aos aspectos de mobilização nacional e requisição, seja sob o ponto de vista de ações governamentais ou até mesmo da existência de um arcabouço legal.

No entanto, após um período de estagnação, já no segundo reinado, observa-se o primeiro ensinamento de que uma nação com a grandiosidade do Brasil não pode deixar os assuntos de mobilização nacional em segundo plano. As experiências vivenciadas ao longo da Guerra do Paraguai e nas Insurreições sertanejas são provas disso. Estas últimas, já no período republicano, demonstraram a necessidade do estabelecimento de um sistema de mobilização nacional para fazer frente às situações de guerra e de iminente perigo.

Não obstante, é no período entre as duas guerras mundiais que se teve na história brasileira o melhor exemplo de mobilização nacional sobre todos os campos do poder. A Revolução Constitucionalista de 1932 enseja um capítulo histórico e marcante nas atividades de mobilização e requisição executadas pelo estado de São Paulo durante a sua insurgência perante o governo central. O estabelecimento de um sistema de mobilização coordenado pela FIESP e o respaldo legal concedido pelo governo de São Paulo materializaram o binômio legislação e ações de governo. Entretanto, a ausência de um planejamento prévio demonstrou a necessidade da fase de preparação da mobilização nacional.

Por ocasião da Segunda Guerra Mundial, exceto a mobilização de recursos humanos, não se observou no Brasil uma mobilização de amplitude nacional, provavelmente motivado pelos acordos de fornecimento de material firmados com os EUA. Porém, é nesta época que foi editada a Lei de Requisições de 1942, com a finalidade de proporcionar que os objetivos de fornecimento de material para as tropas aliadas fossem cumpridos, além de criar condições para uma participação maior do Brasil na guerra.

Ultrapassadas as conclusões referentes aos aspectos históricos, serão abordadas agora as conclusões referentes aos aspectos jurídicos que ensejam os assuntos de mobilização nacional e requisição.

Sob a ótica do Direito Constitucional, a mobilização e a requisição são normas de eficácia limitada, ou seja, necessitam de regulamentação. Sua aplicação deverá estar respaldada nos princípios da legalidade, da reserva legal e da função social da propriedade, princípios constitucionais que devem balizar o planejamento, a preparação e execução dos atos de mobilização e requisição. Observa-se, ainda, a importância da interpretação das normas constitucionais de acordo com os seus princípios interpretativos para casos da requisição e da mobilização, pois se deve buscar a concordância prática ou harmonização na aplicação desses institutos.

Quanto à competência jurisdicional, a Constituição Federal atribui ao STF a função de corte de constitucionalidade, logo, somente a ele cabe declarar constitucionalidade ou inconstitucionalidade de uma lei.

No que tange à ao controle de constitucionalidade da Lei de Requisições, pode-se inferir que o controle preventivo realizado pelos poderes executivo e legislativo só será possível no caso de exame de projeto de lei versando sobre uma nova Lei de Requisições, ou de uma lei que altere dispositivos da lei já existente. No que refere ao controle repressivo de constitucionalidade exercido pelo poder legislativo, este poderia ser empregado no caso de edição de medida provisória que tratasse dos atos requisição com a finalidade de atender as necessidades da mobilização nacional.

O controle de constitucionalidade pelo método difuso ensejaria no reconhecimento da eficácia da lei de Requisições e resolveria a apenas problemas “inter partes” podendo ainda fazer jurisprudência para outras ações de igual conteúdo. Já pelo método concentrado, a utilização de uma ação direta de inconstitucionalidade ficaria prejudicada uma vez que a Lei de Requisições de 1942 é a anterior à Constituição Federal. Por outro lado, em caso de argüição de uma declaração de constitucionalidade seria necessária prévia e fundada divergência judicial, o que não observa-se ao consultar a atual jurisprudência.

Sendo assim, conclui-se que o atual ordenamento jurídico não possui um instrumento eficaz que satisfaça a questão da declaração da eficácia ou irrevogabilidade da Lei de Requisições de 1942.

Quanto às conclusões no campo do Direito Administrativo, identifica-se que os atos requisição e mobilização deverão estar balizados pelos princípios da legalidade, da impessoalidade, da publicidade, da autotutela, da proporcionalidade e da primazia do interesse do interesse público. Ainda nesse sentido, conclui-se que os atos requisição são atos administrativos que devem ser emanados por pessoas competentes, sobre determinado objeto, e, que deverão respeitar uma forma rígida, amparados em motivos e finalidades bem estabelecidos.

Os atos de mobilização e requisição têm como características a imperatividade, a presunção da legitimidade e a auto-executoriedade, sendo, portanto, muito importante que o agente requisitante realize criteriosamente a escolha dos bens ou serviços necessários à requisição, a fim de minimizar ao máximo o impacto sobre a sociedade. Isto, porque o juízo de mérito do administrador quando não estiver vinculado ao

dispositivo legal, terá um caráter discricionário aumentando assim as suas responsabilidades.

Os atos de requisição e mobilização deverão ser exeqüíveis para que se tornem perfeitos e eficazes. Eles também poderão ser extintos, invalidados ou revogados conforme já abordado ao longo deste trabalho.

Em face da problemática apresentada, as conclusões referentes às hipóteses levantadas serão apresentadas a seguir.

Está confirmada a hipótese de que o arcabouço legal existente no Brasil não satisfaz as necessidades de urgência que a mobilização nacional requer em caso de guerra iminente ou grave ameaça. Não obstante, a recente aprovação da Lei de Mobilização, esta permanece em fase de regulamentação.

O instituto da requisição, relacionado no texto da lei como uma das ferramentas necessárias para que a mobilização nacional atinja seus objetivos, encontra-se com sua regulamentação em descompasso com a atualidade, além de ainda poder sofrer indagações quanto à legitimidade da lei infraconstitucional que regula o referido instituto.

É bem verdade que o instituto da requisição tem sido usado de forma doutrinária pelos tribunais superiores e também de forma difusa em dispositivos legais diversos, o que a enseja importante precedente, mas não supre a ausência de um dispositivo legal atual e completo que aborde os assuntos de requisição de forma genérica.

Como alternativa para esta lacuna legal foi identificado que a utilização de alguns dispositivos constitucionais poderá minimizá-la, como a utilização do decreto presidencial que instituir o estado de exceção ou a edição de medida provisória que verse sobre o assunto. Ressalvado em ambos os casos as suas peculiaridades já abordadas ao longo do presente trabalho.

Por outro lado, devem-se aproveitar os trabalhos atinentes à Defesa Civil, no intuito de integrar os bancos de dados organizados pelos COMDEC, uma vez que a mobilização comunitária estará regulamentada no dispositivo legal do município de instituir o referido conselho.

Quanto à hipótese de que a sociedade brasileira, os setores públicos e privados não possuem uma estrutura física e de conhecimento da atividade de mobilização,

enquadrando-se nesse caso a ausência de uma estrutura de operadores de direito especializados para esse fim, esta foi plenamente confirmada. Primeiro pela falta de conhecimento do assunto demonstrado pelo público-alvo procurado e entrevistado, e segundo pela falta de mentalidade de mobilização, traduzida pela carência de recursos orçamentários repassados para esta atividade, e pela indiferença com que o assunto vem sendo tratado pelos agentes que poderão ser os executores deste processo.

Quanto à hipótese de que a Lei de Requisições, Decreto-lei Nrº. 4812/42, não está revogada, mas necessita de aperfeiçoamento e adequação ao ordenamento jurídico nacional, esta foi confirmada parcialmente por dois motivos: primeiro pela unanimidade do posicionamento doutrinário a respeito do assunto, e segundo, pelo resultado da pesquisa realizada a qual ensejou este autor a optar pela confirmação desta hipótese. Não obstante, foi verificado também que a confirmação desta hipótese não encerra o assunto, uma vez que a lei de Requisições de 1942, mesmo considerando somente os aspectos que não estejam em conflito com a Constituição da República, está também desatualizada no tempo, falta-lhe contemporaneidade.

Isto posto, ao verificar o anteprojeto de lei elaborado na década de 60 que permanece na casa civil, este também sofre da mesma ação do tempo. Desta forma, acredita-se que a elaboração de um anteprojeto de lei em conformidade com a Constituição da República e com a realidade atual do século XXI servirá de importante subsídio para ser empregado em caso da decretação do estado de exceção, da decretação de medida provisória versando sobre o assunto ou até mesmo na modificação do texto legal existente. Sendo assim, concluindo o presente trabalho apresentar-se-á uma proposta de Lei de Requisições, baseada nas experiências colhidas através do estudo do referencial conceitual, teórico, do direito comparado com leis alienígenas e principalmente com os resultados desta pesquisa. Finalizando, segue a referida proposta deste trabalho.

**LEI DE REQUISIÇÕES**

**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA  
MINISTÉRIO DA DEFESA**

**PROJETO DE LEI Nº \_\_\_\_\_, DE \_\_\_\_\_**

Dispõe sobre a requisição de bens imóveis, móveis, e serviços necessários às Forças Armadas e à defesa passiva da população, conforme Art.5º, XXV e Art.22, III da Constituição Federal e dá outras providências.

Revoga o Decreto Lei Nº. 4.812 de 8 de Outubro de 1942.

**O PRESIDENTE DA REPÚBLICA** Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei :

**CAPÍTULO I**

## DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

Art. 1º Esta Lei dispõe sobre as requisições civis e militares em caso de iminente perigo, inclusive em caso de estado de sítio, de intervenção federal e em tempo de guerra, conforme se vê respectivamente nos artigos Art. 21, inciso V e Art. 139, inciso VII; Art. 34, incisos I, II, III e IV; e Art. 22, inciso III, da Constituição da República Federativa do Brasil.

Art. 2º Para os fins desta Lei, consideram-se:

I - Requisição Militar é um instrumento de intervenção estatal mediante o qual, em situação de iminente perigo e em tempo de guerra, o Estado utiliza bens móveis, imóveis e serviços particulares ou públicos tendo por objetivo o resguardo da segurança interna e a manutenção da soberania nacional; e

II - Requisição Civil é um instrumento de intervenção estatal mediante o qual, em situação de perigo público iminente e em tempo de guerra, o Estado utiliza bens móveis, imóveis e serviços particulares ou públicos com o objetivo de evitar danos à vida, à saúde e aos bens da coletividade.

Parágrafo único. A requisição tem natureza militar ou civil consoante o objetivo a que se propõe, independentemente de sua execução ser realizada sobre direção das Forças Armadas ou das Autoridades Cíveis.

## CAPÍTULO II

### PRESSUPOSTOS DE LEGALIDADE

#### Seção I

#### **Requisitos de admissibilidade**

Art. 3º O direito de requisição será exercido em virtude de Decretos do Presidente da República, conforme preceitua o Art.84, inciso IV da Constituição da República, que

estabelecerá os termos e as condições para a execução das requisições em conformidade com a Lei.

Parágrafo único. As ações requisitórias só terão legitimidade, se executadas no período de vigência dos respectivos decretos presidenciais.

Art. 4º A decretação da requisição deverá ser motivada pela existência do perigo público iminente, ou em caso de guerra, caracterizados pelo emprego de algum dos seguintes dispositivos constitucionais:

I - Declaração de Guerra, conforme o Art. 21, inciso II da Constituição Federal;

II - Estado de Sítio, conforme o Art. 21, inciso V e Art. 139, inciso VII, da Constituição República; e

III - Intervenção Federal em Estado(s) – Membro(s) ou no Distrito Federal conforme o Art. 34, incisos I, II, III e IV, da Constituição da República.

Art. 5º Quando decretada a mobilização nacional, os atos de requisição necessários à execução de tal medida serão desencadeados conforme planejamento do SINAMOB( Sistema Nacional de Mobilização).

Parágrafo único. Nos demais casos em que se fizer necessário a requisição, esta somente deverá ser executada desde que o objeto de requisição seja indispensável e imprescindível às Forças Armadas ou ao interesse público, tendo esgotados todos os outros meios de obtenção do mesmo.

Art. 6º O Presidente da República estabelecerá no decreto de requisição:

I – a data do início da obrigatoriedade do atendimento das requisições;

II - as categorias dos bens e serviços passíveis de requisições;

III - a porção do Território Nacional em que as requisições poderão ser efetuadas;



IV - a data do término da obrigatoriedade do atendimento das requisições;

V - a data limite para liberação dos serviços e devolução dos bens que houverem sido requisitados; e

VI - as indenizações, nos casos previstos em Lei

## Seção II

### **Legitimação passiva**

Art.7º Estão sujeitas ao cumprimento desta lei e conseqüentemente poderão ter requisitados seus bens ou serviços, as seguintes pessoas:

I - naturais ou jurídicas nacionais, dentro ou fora do Território Nacional.

II - naturais ou jurídicas estrangeiras, oriundas de países com que o Brasil possua relações diplomáticas e residentes ou estabelecidas em território nacional;

Parágrafo único. Tendo em vista os aspectos diplomáticos que envolvem requisições de bens e serviços de pessoas naturais e jurídicas estrangeiras sediadas em território nacional, aquelas só deverão ser executadas em última instância e mediante consulta ao Ministério das Relações Exteriores, priorizando-se assim as requisições de bens e serviços de pessoas naturais e jurídicas nacionais.

## Seção III

### **Legitimação ativa**

Art. 8º Uma vez editado o Decreto Presidencial, passam a ser competentes para requisitar:

I - o Ministro da Defesa, para as requisições militares e civis necessárias a fim de complementar o esforço de mobilização, em caso de guerra, ou para atender necessidades emergenciais nas demais situações previstas nesta lei;

II - as autoridades designadas para esse fim no referido decreto, nos setores e áreas que lhes forem atribuídos; e

III - os comandantes dos Teatros de Operações, nos territórios sob sua jurisdição.

§1º - As autoridades requisitantes de que trata este artigo poderão delegar as atribuições que lhes competem até o nível de direção regional, continuando, entretanto, responsáveis, solidariamente, pelos atos praticados por seus delegados.

§2º - As delegações de que trata o parágrafo anterior serão feitas por escrito, especificando a natureza dos bens a requisitar e, se for o caso, o direito de subdelegar.

§3º - As subdelegações recebidas não poderão ser transmitidas.

Art.9º O Ministério da Defesa, como órgão central do SINAMOB, organizará uma Comissão Central de Requisições composta por representantes das Forças Singulares, dos demais Ministérios integrantes do sistema e dos Órgãos da Administração Pública que se fizerem necessários.

§1º Serão convidados a participar desta Comissão um representante do Ministério Público Federal e da Advocacia Geral da União;

§2º Cabe ao Presidente da República a nomeação dos membros da Comissão Central de Requisições e a designação, dentre eles, do respectivo presidente.

Art. 10. Compete à Comissão Central de Requisições:

I - definir os bens móveis, imóveis, os serviços particulares, públicos e empresariais que poderão ser requisitados para atender às necessidades das Forças Armadas e da população civil residente nas áreas compreendidas pelas nas operações militares;

II - homologar as requisições realizadas pelas autoridades civis constantes no Decreto Presidencial, dos Comandantes dos Teatros de Operações e dos demais elementos civis e militares que receberam delegações para tal;

III - analisar os requerimentos de indenizações recebidos, definindo para o requisitado, em coordenação com o MPOG - Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, os valores das indenizações e como elas serão processadas;

IV - expedir instruções para o funcionamento das Comissões e Subcomissões de Avaliação de Requisições organizadas, se for o caso, em cada Ministério integrante do SINAMOB;

Art.11. A Comissão Central de Requisição e as Comissões e Subcomissões de Avaliação de Requisições permanecerão organizadas mesmo após a vigência do Decreto que as instituiu, com a finalidade de ultimarem os trabalhos referentes aos atos de requisição praticados;

Parágrafo único. Os serviços prestados na Comissão Central de Requisições e nas Comissões e Subcomissões de Avaliação de Requisições não serão remunerados, mas considerados de relevante interesse público.

### CAPÍTULO III

#### DOS BENS E SERVIÇOS REQUISITÁVEIS

Art.12. Estão sujeitos aos atos de requisição, nos termos do art. 1º desta lei, tudo que for necessário, indispensável ao atingimento dos seguintes objetivos:

- I - mobilização nacional;
- II - conduta da guerra;
- III - vida da população civil.

Parágrafo único. As medidas de requisição devem ser compatíveis com salvaguarda da vida econômica do País.

Art.13. As requisições previstas para os casos de guerra e iminente perigo público deverão ser, desde o tempo de paz e normalidade, consubstanciadas em Planos de Requisições, bem como elaboradas pelos órgãos integrantes do SINAMOB em coordenação com as autoridades competentes e, por fim, encaminhadas ao Ministério da Defesa para consolidação e aprovação pelo Poder Executivo.

Parágrafo único. As requisições não constantes dos Planos referidos no presente artigo e que se fizerem necessárias obedecerão aos trâmites para aqueles estabelecidos, à exceção das efetuadas nos Teatros da Operações, que dependem exclusivamente do respectivo Comandante.

Art.14. A requisição da prestação de serviços das empresas pode-se limitar a determinada prestação de serviços ou produção de bens, com a obrigação de executá-los com prioridade, utilizando os meios de que dispõem e conservando a direção da respectiva atividade.

## Seção I

### **Dos Bens Móveis e Imóveis**

Art.15. A requisição de bens imóveis obedecerá às seguintes condições:

I - Os bens imóveis particulares só serão requisitados em caso de deficiência dos congêneres pertencentes a União, aos Estados e aos Municípios;

II - Na hipótese de requisição de bem de família, este deverá ser requisitado em último caso e, a juízo da autoridade requisitante, os moradores das habitações particulares requisitadas conservarão os cômodos indispensáveis para si, suas famílias e empregados. Na impossibilidade dessa solução, a autoridade requisitante fornecerá ao requisitado e sua família instalações em local seguro, bem como o transporte indispensável ao deslocamento;

III - Nos casos de requisição de bens imóveis de ausente, a autoridade requisitante nomeará um fiel depositário que arrolará, na forma que prescrever a regulamentação da presente Lei, todos os bens encontrados;

IV - A requisição dos prédios residenciais poderá ou não incluir os bens móveis.No último caso, somente com aquiescência dos proprietários abrangerá utensílios domésticos e objetos decorativos;

V - Os imóveis onde funcionem estabelecimentos bancários, empresas industriais, comerciais, agrícolas, de transporte e de comunicações só serão requisitados na falta absoluta de outros.

Art.16. A requisição dos meios de transporte obedecerá às seguintes condições:

I- Poderá abranger, total ou parcialmente, os meios - pessoal, material, instalações e outros - de transporte terrestre, aquático e aéreo, resguardando a demanda mínima necessária para atender às necessidades da população em coordenação com as respectivas agências reguladoras;

II - A utilização do pessoal e do material requisitado deverá ser feita somente nas linhas, trechos e rotas em que se fizerem necessários;

III - Enquanto as circunstâncias não exigirem a administração e a exploração direta dos meios requisitados, a requisição terá somente por efeito submetê-los às ordens e à fiscalização de autoridade competente, permanecendo a direção, administração e tráfego a cargo dos elementos em função, os quais se subordinarão aos imperativos especificados pelo requisitante, em coordenação com as respectivas agências reguladoras;

IV - Poderá incidir sobre meios e pessoal nacionais que se encontrem fora do território nacional, ressalvados os contratos e as convenções internacionais em vigor.

Art. 17. A requisição de meios de produção e empresariais obedecerá às seguintes condições:

I - Só poderá incidir sobre parte da produção, dos estoques, dos meios e infraestrutura instalada, do pessoal e do material, resguardando a demanda mínima necessária para atender as necessidades da população;

II - Nos casos de requisição total de empresa ou estabelecimento, a sua direção e administração continuarão, em princípio, a cargo dos elementos em função, que em coordenação com a autoridade requisitante buscará atender, entretanto, aos imperativos especificados pelo requisitante;

III - Todas as atividades de requisição destes meios deverão ser coordenadas com o Ministério de Indústrias e Comércio, bem como as Federações de Indústria e Comércio Estaduais.

Art. 18. A requisição de meios de saúde obedecerá às seguintes condições:

I - Só poderá ser parcial, resguardando a demanda mínima necessária para atender as necessidades da população, assim como incidir somente em instalações suscetíveis de serem transformadas em estabelecimentos sanitários;

II - As organizações de saúde ou estabelecimentos sanitários requisitados manterão a respectiva direção e administração, que, em coordenação com a autoridade requisitante, buscará atender aos imperativos especificados pelo requisitante;

Art.19. A requisição dos meios de Comunicação obedecerá às seguintes condições:

I - poderá incidir total ou parcialmente sobre os recursos em instalações, pessoal e material das empresas que as exploram, resguardando a demanda mínima necessária para atender as necessidades da população em coordenação com a respectiva agência reguladora;

II - nos casos de requisição total da empresa, a direção, administração e operação continuarão, em princípio, com a respectiva direção e administração, que em coordenação com a autoridade requisitante, buscará atender, entretanto, aos imperativos especificados pelo requisitante;

## Seção II

### **Dos Serviços**

Art.20. Pode ser requisitada a prestação de serviços necessários que satisfaçam as seguintes necessidades:

I - exploração de indústrias essenciais à defesa nacional;

II - exploração dos serviços de correios, telecomunicações, informática e internet de qualquer natureza além dos meios de comunicação, se for o caso;

III - exploração dos serviços de abastecimento de água, incluindo a sua captação, tratamento, armazenagem e distribuição;

IV - exploração dos serviços de transportes terrestres, marítimos, fluviais e aéreos, bem como dos serviços de operação das infra-estruturas relacionadas com aqueles;

V - exploração dos serviços de reparação naval, manutenção de meios de transporte terrestres e aeronáutica;

VI - exploração dos serviços de produção, transformação, armazenagem, transporte e distribuição de energia;

VII - exploração dos serviços de produção, transformação, armazenagem, transporte e distribuição de combustíveis, lubrificantes e gás;

VIII - exploração dos serviços de logística de transportes de maneira geral;

IX - exploração dos serviços hospitalares, médicos e farmacêuticos, bem como a produção, transformação, armazenagem e distribuição de medicamentos;

X - outros serviços não listados, mas julgados necessários pelas autoridades legitimadas a requisitar na forma da lei.

Art.21. Estão sujeitos à requisição os serviços particulares de pessoa física, quando indispensáveis à defesa nacional ou à segurança da população.

§1º Só poderão ser requisitados os serviços de pessoas maiores de 18 anos, nacionais ou estrangeiras;

§2º A requisição de serviços de pessoas físicas estrangeiras radicadas no país far-se-á de acordo com o contrato respectivo, ou, na falta deste, de acordo com a presente Lei, ressalvadas as convenções em vigor.

§3º Essa requisição poderá atingir os funcionários aposentados desde que julgados aptos em inspeção de saúde.

### Seção III

#### **Dos Bens Móveis e Imóveis prioritários para aplicação Militar**

Art.22. São prioritariamente sujeitos a requisição militar, quando considerados indispensáveis à satisfação de necessidades impreteríveis das Forças Armadas, os seguintes bens móveis :

I - Armamento, equipamentos, tecidos, vestuário e calçados;

II - Aeronaves, navios, embarcações e veículos de qualquer tipo, com ou sem a respectiva tripulação, guarnição e pessoal de apoio essencial;

III - Combustíveis e lubrificantes, bens de uso e consumo, víveres e animais para abate;

IV - Matérias-primas, aparelhagem e sobresselentes, de qualquer gênero e especialidade;

V - Medicamentos, meios hospitalares e sanitários;

VI - Material de construção civil e equipamentos de engenharia para a construção ou reparação de vias ou instalações necessárias as operações militares.

Art.23. São ainda prioritariamente sujeitos a requisição militar os bens imóveis que reúnam condições adequadas à montagem e funcionamento de:

I - Estados-maiores, comandos e chefias, corpos de guarda e segurança prisional;

II - Comunicações militares e seus meios e equipamentos;

III - cozinhas e refeitórios, incluindo os meios e equipamentos;

IV - postos de assistência médica e sanitária;

V - estacionamento de viaturas, material e equipamento que acompanham as tropas;

VI - acampamento do pessoal militar e civil ao serviço das Forças Armadas;

VII - armazenagem de víveres e materiais.

VIII - alojamento da tropa e das instalações logísticas e administrativas indispensáveis ao cumprimento da sua missão.

#### Seção IV

#### **Das Isenções**

Art.24. Estão isentos de requisição:



I - os serviços de pessoas menores de 18 anos;

II - os animais destinados à reprodução e melhoramento dos rebanhos, desde que inscritos no Ministério da Agricultura, mediante prévia comprovação dos fins a que estão destinados;

III - os animais, viaturas e maquinarias indispensáveis à lavoura;

IV - os animais e víveres provenientes de cultura de subsistência;

V - os víveres destinados ao consumo de família e da instituição de amparo social e escolas, para um período de 30 dias;

VI - a forragem destinada à alimentação de animais, para um período de 15 dias;

VII - os bens imóveis indispensáveis às obras de caridade e assistência;

VIII - os materiais, mercadorias (inclusive combustíveis e energia) e objeto destinados ao funcionamento normal dos estabelecimentos não requisitados, durante um período de três meses;

IX- os meios de transporte dos médicos, cirurgiões e parteiros, salvo caso da necessidade inadiável;

X- os bens de qualquer natureza de uso dos agentes diplomáticos e consulares dos países que concedem igual isenção aos agentes diplomáticos e consulares do Brasil;

XI - os alojamentos em retiros de velhice, os pensionatos e outras habitações onde só residem mulheres, salvo se forem destinados a alojar pessoas desse sexo;

XIII - os orfanatos e os templos religiosos e comunidades religiosas de qualquer ceia ou culto, salvo se autorizado por escrito pelo representante legal.

#### CAPÍTULO IV

## DO ATO REQUISITÓRIO

### Seção I

#### **Do Processo**

Art.25. A execução da mobilização e da requisição tem carácter imediato e compulsório, abrangendo o conjunto de ações destinadas a possibilitar a utilização dos recursos humanos e bens móveis, imóveis e serviços indispensáveis para a realização dos objetivos visados.

Art.26. O que houver sido requisitado não poderá ter destino diferente do que constar no ato de requisição.

Art.27. As requisições que, no decurso de operações de guerra, tenham de ser feitas em território estrangeiro ocupado, obedecerão aos preceitos e normas fixados nesta Lei e sua regulamentação, observadas as convenções internacionais em vigor.

Art.28. A matéria-prima e outros recursos e insumos indispensáveis ao funcionamento dos órgãos e estabelecimentos requisitados e declarados, por ato do Poder Executivo, “de interesse para a segurança nacional”, poderão ser obtidos por meio de requisições subsidiárias, feitas pela autoridade competente.

Art.29. Em caso de sonegação ou recusa, sob qualquer pretexto da cessão de bens móveis e imóveis ou prestação de serviços que forem requisitados, será a requisição executada com o emprego da força e a autoridade requisitante deverá documentar a ocorrência em auto próprio, inclusive de Prisão de Flagrante, se necessário.

Art.30. As pessoas atingidas por atos de requisição, após a devolução dos materiais requisitados, ou após trinta dias decorridos a partir do ato da requisição, para os serviços e materiais não passíveis de devolução, deverão requerer à Comissão Central de Requisições anexando cópia dos comprovantes de requisição e solicitando, em caso de dano, a indenização pelo dano ou serviço prestado.

Art.31. A Comissão analisará o requerimento e oficiará ao requisitado sua decisão sobre o valor a ser indenizado e como se processará esta indenização.

Art.32. Caso o requisitado discorde da análise da comissão, este deverá recorrer solicitando a reavaliação de seu caso, devendo para isso apresentar as provas que entender necessário. Permanecendo a discordância, o requisitado poderá buscar seus direitos pela via judicial, que ficarão limitados à discussão da justa indenização.

Art.33. Fica definida a capital do Estado da Federação onde ocorrer a requisição como Foro competente para o julgamento das ações previstas no artigo anterior.

Art.34. Nas cidades com até 100.000(cem mil) habitantes, o requisitante deverá procurar a Prefeitura do Município para coordenar e auxiliar a execução da requisição.

§1º A autoridade à qual foi dirigida a requisição deverá examinar sua validade, repartindo os encargos, sempre que possível, de acordo com os recursos disponíveis no município.

§2º Verificando que a requisição sobrepuja as disponibilidades ou possibilidades do lugar e de seus habitantes, a autoridade civil, ou quem a substitua, providenciará o fornecimento do que for possível.

## Seção II

### **Da Formalização**

Art.35. As requisições serão feitas, obrigatoriamente, por escrito e segundo as normas que forem estabelecidas pela regulamentação da presente Lei.

Art.36. O documento de requisição deve fixar, clara e expressamente, entre outros que se revelem necessários pelas circunstâncias, os seguintes elementos:

- I- Fundamentação, objetivos, data e hora do ato e vigência da requisição;
- II- Autoridade responsável pela sua execução;
- III- Descrição do bem ou serviço requisitado;

- IV- Classificação sigilosa do ato requisitório;
- V- Assinaturas do requisitante e do requisitado.

Parágrafo único. O comprovante de requisição será preenchido em três vias, conforme modelo existente no regulamento desta lei, ficando um via desse documento com o requisitado, uma via de posse do requisitante e a outra via será remetida para a Comissão Central de Requisições do Ministério da Defesa para homologação.

Art.37. Por ocasião da restituição dos bens ou da conclusão de serviços requisitados, a autoridade requisitante fornecerá ao interessado um documento comprobatório de recibo, de conformidade com o que estabelecer a regulamentação desta Lei.

### Seção III

#### **Dos Prazos**

Art.38. Os prazos e outras condições de indenização das requisições executadas serão os consignados na regulamentação da presente Lei.

### Seção IV

#### **Das Indenizações**

Art.39. Quanto à indenização:

I- o pagamento dos serviços obedecerá ao justo preço de mercado, tendo por referência os padrões federais de vencimentos e vantagens vigentes para funções idênticas ou similares, estabelecendo a autoridade requisitante o necessário enquadramento.

II- a indenização decorrente da utilização dos bens só ocorrerá se ficar provado o dano, mas, em caso de bens de produção e serviços, serão considerados como dano os lucros cessantes no período considerado;

III- as indenizações dos bens requisitados serão calculadas tendo por base os preços da época em que for efetuado o pagamento.

Art.40. Caberá ao Ministério da Fazenda, através de Portaria Ministerial, definir os parâmetros para os cálculos das indenizações decorrentes de requisições, e regulamentar o processo de pagamento dessas indenizações.

## CAPÍTULO V

### DOS CRIMES E DAS PENAS

Art.41. Constituem crimes apenados com pena de detenção e multa conforme a seguir disposto as seguintes condutas:

I.fazer requisições cujo destino ou aplicação não seja igual, ou cuja quantidade não seja exatamente a entregue e recebida, ou cuja qualidade não for a especificada:

PENA - detenção, de um mês a dois anos e multa;

II. ultrapassar ou usurpar os poderes de esbulho para a requisição que lhes forem conferidos para a requisição, inclusive com grave ameaça ou violência à pessoa, fora das hipóteses permitidas em lei, ou recusar entregar recibos legais de fornecimentos, prestação de serviços ou de utilização de bens moveis e imóveis:

PENA - detenção, de um a dois anos, e multa além da pena prevista para a violência ou grave ameaça;

III. realizar requisições sem que esteja o agente legitimados para tal.

PENA - detenção, de um mês a dois anos, e multa;

IV. realizar requisição de bens, serviços ou de utilização de propriedade desnecessários nos termos desta Lei:

PENA - detenção, de um mês a um ano, e multa;

V. proceder contra as ordens recebidas das autoridades competentes, em matéria de requisição, praticando quaisquer atos de resistência passiva ou ativa a execução de tais ordens;

PENA - detenção, de um mês a dois anos, e multa;

VI. recusar , sem motivo junto e comprovado, a prestar o serviço exigido, nos termos desta lei:

PENA - detenção, de seis meses a dois anos, e multa;

VII. recusar a entregar à autoridade requisitante o que tiver sido objeto da requisição, nos termos desta Lei:

PENA- detenção, de um a dois anos, multa.

## CAPÍTULO VI

### DISPOSIÇÕES FINAIS

Art.42. Em todas as circunstâncias previstas nesta lei, a preferência da requisição será em favor das Forças Militares em operações.

Art. 43. A preparação da requisição consiste na prévia definição das empresas, serviços, bens móveis e imóveis indispensáveis à defesa nacional, realizada pelos órgãos integrantes do SINAMOB e tem por finalidade o seguinte:

I - Na identificação das necessidades e na proposta de estabelecimento de reservas de bens, assim como na fixação dos níveis mínimos de funcionamento de empresas ou serviços integrados em setores essenciais pelos órgãos competentes da administração federal;

II - A manutenção de níveis mínimos de bens e serviços essenciais seja para a população civil ou para a defesa nacional, forma temporária ou permanente enquanto durar a requisição;

Art.44. O Presidente da República, mediante proposta do Ministro da Defesa e dos Comandantes das Forças Armadas, poderá autorizar simulações de requisição, de maneira que não haja ônus para a Fazenda Nacional.

Art.45. O Poder Executivo expedirá a regulamentação da presente Lei, no prazo de 180 dias após a sua publicação no órgão oficial.

Art.46. A presente Lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Brasília, \_\_de \_\_\_\_ de 20\_\_; \_\_\_\_ da Independência e \_\_\_\_ da República

\_\_\_\_\_  
Presidente da República

\_\_\_\_\_  
Carlos Eduardo De Franciscis Ramos – Maj Inf

## REFERÊNCIAS

ALFALIT. **Bíblia Sagrada**. Rio de Janeiro: Alfalit, 2000.

ARGENTINA, **Constitución de la República Argentina**: disponível em < <http://www.senado.gov.ar/web/interes/constitucion/cuerpo1.php> > acesso em 10 de março de 2008.

ARGENTINA, **Lei de Defesa Nacional**: disponível em < <http://www.iidh.ed.cr/comunidades/seguridad/normativa.htm> > acesso em 10 de março de 2008.

ARRUDA, José de A., PILETTI, Nelson. **Toda a História**. 11. ed. São Paulo: Ática, 2002

BACELLAR FILHO, Romeu Felipe. **Direito Administrativo**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2005.

BARROSO, Luís Roberto. **Interpretação e aplicação da Constituição**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 1996.

BARROSO, Luís Roberto. **O Direito Constitucional e a efetividade de suas normas**,

2. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 1993.

BASTOS, C.; MARTINS, Ives Gandra. **Comentários à Constituição do Brasil**. São Paulo: Saraiva, 1989.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. 10. ed. São Paulo: Malheiros, 1995

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Manual de elaboração legislativa**, 3. ed. Brasília: Câmara dos Deputados, 1998.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1934**. Brasília. DF disponível <[http://www.planalto.gov.br/Ccivil\\_03/Constituicao/Constitui%C3%A7ao34.htm](http://www.planalto.gov.br/Ccivil_03/Constituicao/Constitui%C3%A7ao34.htm)> acesso em 20 de Junho de 2006.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1946**. Brasília. DF disponível <[http://www.planalto.gov.br/Ccivil\\_03/Constituicao/Constitui%C3%A7ao46.htm](http://www.planalto.gov.br/Ccivil_03/Constituicao/Constitui%C3%A7ao46.htm)> acesso em 20 de Junho de 2006.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1967**. Brasília. DF disponível <[http://www.planalto.gov.br/Ccivil\\_03/Constituicao/Constitui%C3%A7ao67.htm](http://www.planalto.gov.br/Ccivil_03/Constituicao/Constitui%C3%A7ao67.htm)> acesso em 20 de Junho de 2006.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília. DF disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm)> acesso em 20 de Junho de 2006.

BRASIL. **Constituição Política do Império do Brasil** (de 25 de março de 1824). Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao24.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao24.htm)> acesso em 20 de Junho de 2006.

BRASIL. **Decreto Nº. 3.080, de 10 de junho de 1999**. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores - DAS do Ministério da Defesa. Brasília. DF disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/D3080.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D3080.htm)> acesso em 20 de Junho de 2006.



BRASIL. **Decreto Nº. 6.223, de 4 de outubro de 2007.** dispõe sobre a organização e funcionamento do Ministério da Defesa. Brasília.DF: disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6223.htm#art6](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6223.htm#art6)> acesso em 20 de Junho de 2006.

BRASIL. **Decreto Nº. 5.376 de 17 de fevereiro de 2005.** Dispõe sobre o Sistema Nacional de Defesa Civil - SINDEC e o Conselho Nacional de Defesa Civil, e dá outras providências. Brasília. DF<disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5376.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5376.htm)> acesso em 20 de Junho de 2006.

BRASIL. **Decreto Nº. 5.484, de 30 de Junho de 2005.** Aprova a Política de Defesa Nacional, e dá outras providências Brasília. DF disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5484.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5484.htm)> acesso em 20 de Junho de 2006.

BRASIL. **Decreto-Lei Nº. 2, de 11 de fevereiro de 1966.** Autoriza a requisição de bens ou serviços essenciais ao abastecimento da população. Brasília. DF: disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Decreto-Lei/1965-1988/Del0002.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/1965-1988/Del0002.htm)> acesso em 20 de Junho de 2006.

BRASIL. **Decreto-Lei Nº. 3.365, de 21 de junho de 1941.** Dispõe sobre desapropriações por utilidade pública. Brasília. DF: disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Decreto-Lei/Del3365.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del3365.htm)> acesso em 20 de Junho de 2006.

BRASIL. **Decreto-Lei Nº. 4.657, de 4 de setembro de 1942.** Lei de Introdução ao Código Civil Brasileiro Brasília. DF: disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Decreto-Lei/Del4657.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del4657.htm)> acesso em 20 de Junho de 2006.

BRASIL. **Decreto-Lei Nº. 4.812, de 8 de outubro de 1942.** Dispõe sobre a requisição de bens imóveis e moveis necessários às forças armadas e à defesa passiva da população, e dá outras providências Brasília. DF: disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Decreto-Lei/1937-1946/Del4812.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/1937-1946/Del4812.htm)> acesso em 20 de Junho de 2006.

BRASIL. **Lei Nº. 11.631, de 27 de dezembro de 2007.** Dispõe sobre a Mobilização Nacional e cria o Sistema Nacional de Mobilização - SINAMOB. Brasília .DF disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2007/Lei/L11631.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Lei/L11631.htm)> acesso em 20 de Junho de 2006.

BRASIL. **Lei Nº. 8.666, de 21 de junho de 1993**. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Brasília. DF disponível em < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L8666cons](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8666cons) > acesso em 20 de Junho de 2006.

BRASIL. **Lei Nº. 6.439, de 1º de setembro 1977**. Institui o Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social e dá outras providências Brasília. DF disponível em < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L6439.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L6439.htm) > acesso em 20 de Junho de 2006.

BRASIL. **Lei Nº. 8.080, de 19 de setembro de 1990**. Dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes e dá outras providências Brasília. DF disponível em < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L8080.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8080.htm) > acesso em 17 de Julho de 2006.

BRASIL. **Lei Complementar Nº. 95, de 26 de fevereiro de 1998**. Dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal, e estabelece normas para a consolidação dos atos normativos que menciona. Brasília. DF: disponível em < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/LCP/Lcp95.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LCP/Lcp95.htm) > acesso em 17 de Julho de 2006.

BRASIL. **Lei Delegada Nº. 4, de 26 de setembro de 1962**. Dispõe sobre a intervenção no domínio econômico para assegurar a livre distribuição de produtos necessários ao consumo do povo. Brasília. DF: disponível em < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/Ldl/Ldl04.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/Ldl/Ldl04.htm) > acesso em 17 de Julho de 2006.

BRASIL. Exército. ECEME. **Formatação de Trabalhos Acadêmicos, Dissertações e Teses (ME 21253)**, edição 2004. Rio de Janeiro: ECEME, 2004.

BRASIL. Exército. ECEME. **Formatação de Trabalhos Acadêmicos, Dissertações e Teses (ME 21259)**, edição 2004. Rio de Janeiro: ECEME, 2004.

BRASIL, Estado Maior do Exército. **C100-10 Logística Militar Terrestre**, 2. ed. Brasília. DF. 1998

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional e teoria da constituição**. 3. ed. Coimbra, Portugal: Almedina, 1998.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**, 14. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005

CARLOS NETO, Pedro. **O Sistema Nacional de Mobilização (SINAMOB)**. A Defesa Nacional, Rio de Janeiro, n. 775, p. 127-130, jan./mar. 1997.

CAVALCANTE. Themistocles Brandão. **Tratado de Direito Administrativo**. 4. ed. São Paulo: Malheiros, 1960.

CHILE, **Constitucion Política de Chile** disponível em < <http://www.bcn.cl/leyes/pdf/actualizado/242302.pdf> > acesso em 10 de março de 2008.

CHILE, **Lei Mobilização Nacional no Chile, a Lei N°. 18.953** disponível em < <http://www.iidh.ed.cr/comunidades/seguridad/normativa.htm> > acesso em 10 de março de 2008.

COLÔMBIA, **Constitucion Política de Colômbia**: disponível em < [http://www.secretariasenado.gov.co/leyes/CONS\\_P91.HTM](http://www.secretariasenado.gov.co/leyes/CONS_P91.HTM) > acesso em 10 de março de 2008.

COLÔMBIA, **Lei de Segurança e Defesa Nacional – Lei n°. 684 DE 2001**: disponível em < <http://www.iidh.ed.cr/comunidades/seguridad/normativa.htm> > acesso em 10 de março de 2008.

CRETELLA JÚNIOR, José. **Comentários à Constituição brasileira de 1988**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1992.

CRETELLA JUNIOR, José. **Curso de Direito Romano**. 8. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1983.

DINIZ, Maria Helena. **Compêndio de introdução à Ciência do Direito**. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 1999.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 17 ed. São Paulo: Atlas, 2004.

DUARTE, Paulo de Queiroz. **Conflito das Malvinas**, Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército Editora, 1986.v.2.

DUARTE, Paulo de Queiroz. **Os Voluntários da pátria na guerra do Paraguai**, Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército Editora, 1981.v.1.

ECO, Umberto. **Como se faz uma tese**. São Paulo: Perspectiva, 1989.

EQUADOR, **Constitución de la República del Ecuador** : disponível em < <http://www.latinlaws.com/legislacion/modules/mylinks/viewcat.php?cid=142> > acesso em 10 de março de 2008.

EQUADOR, **Lei de Segurança Nacional**: disponível em < <http://www.iidh.ed.cr/comunidades/seguridad/normativa.htm> > acesso em 10 de março de 2008

ESCOLA SUPERIOR DE GUERRA. **Fundamentos Doutrinários**. Rio de Janeiro: Luzes, 2000.

FARIA Edimur Ferreira de. **Curso de Direito Administrativo Positivo**. 5. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2004.

FIALHO, Ivan. **Reflexões sobre o Sistema de Defesa Nacional**, Parte I e II. A Defesa Nacional, Rio de Janeiro, nº. 789 e 790, p. 40-58 e 113-132, jan/abr e maio/ago. 2001.

FIGUEREDO, Lúcia Valle. **Curso de Direito Administrativo**. 7. ed. São Paulo: Malheiros, 2001.

FROTA, Guilherme de Almeida. **Quinhentos anos de História do Brasil**. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército Editora, 2000.

GASPARINI, Diógenes. **Direito Administrativo**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 1995.

GUERRA, Artur Domício de Araújo. **A mobilização e a desmobilização das forças brasileiras em operações no território nacional e estrangeiro nos últimos**

**cinquenta anos.** 1991. 48 p Monografia (Curso de Altos Estudos Militares),ECEME, Rio de Janeiro, 1991.

GUIMPEL, Luís Pablo. **Logística e Mobilização no Exército Argentino.** Apresentação em PowerPoint, ECEME, Rio de Janeiro, 2006.

GIAMBARTHOLOMEI, José Luiz Monteiro. **Aspectos jurídicos da mobilização nacional.** 2000. 64 p Monografia (Curso de Altos Estudos Militares),ECEME, Rio de Janeiro, 2000

HALICARNASSO, Heródoto de. **História - Gregos e Romanos** - Tradução de J. Brito Broca - Estudo crítico de Vítor de Azevedo. São Paulo: Edições de Ouro, 1990.

KOSHIBA, Luiz. **História do Brasil.** 7. ed. São Paulo: Atual, 1996.

LAKATOS, Eva Maria, MARCONI, Marina de Andrade. **Fundamentos da metodologia científica.** 6. ed. Rio de Janeiro: Atlas, 2006.

LIMA, Hermes. **Introdução à ciência do Direito.** 27 ed. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1983.

LEITE FILHO, Solidônio. **Requisições Militares e Civis.** Rio de Janeiro: J Leite e Cia., 1931.

LEFREVE, Fernando, LEFREVE, Ana Maria Cavalcanti. **O discurso do sujeito coletivo, um novo enfoque em pesquisa qualitativa.** 2 ed.Caxias do Sul, RS: Educs, 2005.

LOBO, Lúcia Maria. **Lei de Mobilização: Análise e proposta de uma nova lei.** Rio de Janeiro: Escola Superior de Guerra, 1998.

MAGNOLI, Demétrio. **História das Guerras.** 3. ed. São Paulo: Contexto, 2006.

MARCONI, Marina de Andrade. **Metodologia científica para o Curso de Direito.** 2. ed.Rio de Janeiro: Atlas, 2001.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo**. 26. ed. atual. São Paulo: Malheiros, 1990.

MELLO, Celso Antônio. **Curso de Direito Administrativo**. 8 ed.rev. atual. ampl. São Paulo: Malheiros, 1996.

MIRANDA, Pontes. **Tratado de Direito Privado**. 27. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2006

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 10 ed. São Paulo: Atlas, 2001.

MORAES, João Baptista Mascarenhas de. **Memórias**. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército Editora, 1984. v.1.

OLIVEIRA, Clóvis de. **A Indústria e o Movimento Constitucionalista de 1932**. São Paulo: Federação e Centro de Indústrias, 1956.

PERU, **Constitución Política del Peru** : disponível em < <http://www.latinlaws.com/legislacion/modules/mylinks/viewcat.php?cid=303> > acesso em 10 de março de 2008.

PERU, **Lei do Sistema de Defesa Nacional**: disponível em < <http://www.iidh.ed.cr/comunidades/seguridad/normativa.htm> > acesso em 10 de março de 2008.

PORTUGAL, **Constituição da República Portuguesa**: disponível em < [http://www.portugal.gov.pt/Portal/PT/Portugal/Sistema\\_Politico/Constituicao/](http://www.portugal.gov.pt/Portal/PT/Portugal/Sistema_Politico/Constituicao/)> acesso em 10 de março de 2008.

PORTUGAL, **Lei de Defesa Nacional e das Forças Armadas**: disponível em < [http://www.cnpce.gov.pt/legislacao/lei\\_defesa.html](http://www.cnpce.gov.pt/legislacao/lei_defesa.html) > acesso em 10 de março de 2008

PORTUGAL, **Lei de Mobilização e Requisição de Portugal**: disponível em < [http://www.cnpce.gov.pt/legislacao/lei\\_mobilizacao.html](http://www.cnpce.gov.pt/legislacao/lei_mobilizacao.html) > acesso em 10 de março de 2008.

REALE, Miguel. **Lições preliminares de Direito**. 25 ed. São Paulo: Saraiva, 2000.

SARMENTO, Daniel. **A ponderação de interesses na Constituição Federal**. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2000.

SILVA, José Afonso da. **Aplicabilidade das normas constitucionais**. 10. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1982.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 10. ed. São Paulo: Malheiros, 1995.

SILVA, Roberto Pereira da. **A Lei de Requisição, a Mobilização e a Segurança Nacionais**. A Defesa Nacional, Rio de Janeiro, n. 771, p. 105-110, jan./mar. 1996.  
SCHUBERT, Frank N., KRAUS, Theresa L. **Tempestade no deserto**. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército Editora, 1998.

TINOCO, Júlio César. **A Mobilização do Exército de Israel para a guerra dos seis dias**. 1980. 20 p Monografia (Curso de Altos Estudos Militares), ECEME, Rio de Janeiro, 1980.

URUGUAI, **Constitucion de la Republica Oriental del Uruguay**: disponível em < <http://www.latinlaws.com/legislacion/modules/mylinks/viewcat.php?cid=339> > acesso em 10 de março de 2008.

URUGUAI, **Lei Nº. 14.157, Lei Orgânica Militar**: disponível em < <http://www.iidh.ed.cr/comunidades/seguridad/normativa.htm> > acesso em 10 de março de 2008.

VENEZUELA, **Constitución de la República Bolivariana de Venezuela**: disponível em < <http://www.cajpe.org.pe/rij/bases/legisla/venezuel/consven.HTM> > acesso em 10 de março de 2008.

VENEZUELA, **Lei Orgânica de Seguridad de la Nacion**: disponível em < <http://www.iidh.ed.cr/comunidades/seguridad/normativa.htm> > acesso em 10 de março de 2008.

VENEZUELA, **Ley Organica De Las Fuerzas Armadas Nacionales** : disponível em < <http://www.iidh.ed.cr/comunidades/seguridad/normativa.htm> > acesso em 10 de março de 2008.

## APÊNDICE A-1

**Questionário para os Órgãos do Segmento Governamental – Ministério da Defesa**



ESCOLA DE COMANDO E ESTADO-MAIOR DO EXÉRCITO  
ESCOLA MARECHAL CASTELLO BRANCO

PESQUISA DE CAMPO PARA TRABALHO DE DOUTORADO  
(requisito para a obtenção do título de Doutorado em Ciências Militares)

Grupo de Pesquisa: Mobilização

**Tema: A Requisição e a Mobilização Nacional: aplicabilidade à luz do Direito Administrativo**

Autor: Maj Inf Carlos Eduardo DE FRANCISCIS Ramos

O presente questionário destina-se a subsidiar o trabalho científico relacionado à aplicabilidade do instituto jurídico da Requisição e dos atos de Mobilização Nacional tendo como amparo legal o Direito Administrativo e Constitucional brasileiro. A opinião aqui expressa por V. Sa. será utilizada tão somente



para este fim e influenciará significativamente a realização do mencionado trabalho monográfico de Doutorado.

A Mobilização Nacional é um instrumento constitucional que o País dispõe para, por meio do investimento em áreas econômicas e sociais, garantir o desenvolvimento e a soberania nacionais. O dispositivo constitucional contido no art. 22 atribui competência à União para legislar sobre Mobilização:

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:  
XXVIII - defesa territorial, defesa aeroespacial, defesa marítima, defesa civil e

**Mobilização Nacional;**

A Constituição Federal trata, ainda, no Art 84, inciso XIX, acerca da prerrogativa de decretação da Mobilização Nacional, cabendo esta ao chefe do Executivo conforme se vê a seguir in verbis::

Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República:  
XIX - Declarar guerra, no caso de agressão estrangeira, autorizado pelo Congresso Nacional ou referendado por ele, quando ocorrida no intervalo das sessões legislativas, e, nas mesmas condições, decretar, total ou parcialmente, a **mobilização nacional**.

A Mobilização Nacional é um ato exclusivo do Poder Executivo, autorizado pelo Congresso Nacional ou referendado por ele, quando no intervalo das sessões legislativas.

A nova Lei de Mobilização – Lei 11.631, recentemente aprovada pelo Congresso Nacional e editada pela Presidência da República em 27 de dezembro de 2007 contém a previsão normativa da implementação da Mobilização Nacional e cria o Sistema Nacional de Mobilização – SINAMOB. A aprovação dessa Lei supriu a carência existente no ordenamento jurídico da nação de um diploma legal para tratar de forma ampla sobre a Mobilização e a Desmobilização Nacionais. No Parágrafo Único do Art 4º, a referida lei elenca no Item IV o instituto da Requisição como uma medida necessária à execução da Mobilização Nacional.

A CF de 1988 trata do assunto em seu artigo 22, inciso III, onde estabelece a competência privativa à União para legislar sobre requisições civis e militares, em caso de iminente perigo e em tempo de guerra, competência também prevista nas constituições brasileiras desde 1891. Sendo assim, através do Decreto Lei 4812, de 8 de outubro de 1942, foi editado pelo Governo Federal a Lei de Requisições, dispondo sobre a requisição de bens móveis e imóveis necessários às Forças Armadas e à defesa passiva da população. Dois anos mais tarde, em 1945, esse dispositivo legal é tornado sem efeito por intermédio do DL 8.090, que ainda no mesmo ano foi também revogado pelo DL 8158. Tal situação deu ensejo a uma consulta por parte do o Estado Maior das Forças Armadas junto a Consultoria Geral da Republica, em 1962, que foi publicada no DOU de 22 de junho de 1964, no qual o consultor afirma a irrevogabilidade do DL 4812/42. Por outro lado, em contrapartida ao apresentado, majoritariamente a doutrina de direito afirma que o Brasil já possui uma Lei de Requisições, uma vez que o DL 8158/45 revigorou o DL 4812/42.



**QUESTÃO 5:** Considerando que o Projeto do SINAMOB ainda se encontra em tramitação no Congresso Nacional, quais as medidas efetivas (estudos) que o Ministério da Defesa vem adotando no campo do Direito Constitucional e Administrativo de maneira a tornar exequível um ato de mobilização sob o ponto de vista legal, levando-se em conta o caráter emergencial e a ausência de uma lei de Mobilização que esteja em vigor?

**OBJETIVO:** Visualização da aplicação da Lei de Requisição

**QUESTÃO 6:** Em que situações o Ministério da Defesa entende que seria aplicável o instituto das requisições previstas no Projeto de Lei do SINAMOB?

**QUESTÃO 7:** Fazendo referência ao Decreto Lei 4812/42 que trata das requisições no Brasil, perguntase:

a) Está pacificada a irrevogabilidade do DL 4812/42? Em caso positivo, qual é a fundamentação legal sobre o assunto? Justifique ?

b) O Sr tem conhecimento de alguma resolução do órgão competente firmando jurisprudência sobre o assunto? Justifique. Caso negativo, qual seria no entender de VS e as ações a realizar para que isto ocorra?

**QUESTÃO 8:** De posse da Lei de Requisições 4812/42 em anexo , quais aspectos que o Sr. visualiza estão em conflito com a Constituição Federal de 1988?( filtragem constitucional)

**QUESTÃO 9:** De posse do Projeto de Lei de Requisições quais os aperfeiçoamentos o Sr. sugere para adequá-lo à nova realidade nacional , basicamente no que diz respeito à propriedade, bens e serviços?

Obs: Qualquer dúvida quanto aos questionamentos, ou caso o Sr queira acrescentar algo além os questionamentos aqui apresentados poderá ser realizado o contato através do seguinte endereço eletrônico [eduardocadu@uol.com.br](mailto:eduardocadu@uol.com.br) ou através dos Tel : 0xx21- 25784266/93889590.

(MUITO OBRIGADO POR SUA VALOROSA CONTRIBUIÇÃO)

## APÊNDICE A-2

Questionário para os Órgãos do Segmento Governamental – Defesa Civil



ESCOLA DE COMANDO E ESTADO-MAIOR DO EXÉRCITO  
ESCOLA MARECHAL CASTELLO BRANCO

PESQUISA DE CAMPO PARA TRABALHO DE DOUTORADO  
(requisito para a obtenção do título de Doutorado em Ciências Militares)

Grupo de Pesquisa: Mobilização

Tema: **A Requisição e a Mobilização Nacional: aplicabilidade à luz do Direito Administrativo**

Autor: Maj Inf Carlos Eduardo DE FRANCISCIS Ramos

O presente questionário destina-se a subsidiar o trabalho científico relacionado à aplicabilidade do instituto jurídico da Requisição e dos atos de Mobilização Nacional tendo como amparo legal o Direito

Administrativo e Constitucional brasileiro. A opinião aqui expressa por V. Sa. será utilizada tão somente para este fim e influenciará significativamente a realização do mencionado trabalho monográfico de Doutorado.

A Mobilização Nacional é um instrumento constitucional que o País dispõe para, por meio do investimento em áreas econômicas e sociais, garantir o desenvolvimento e a soberania nacionais. O dispositivo constitucional contido no art. 22 atribui competência à União para legislar sobre Mobilização:

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

XXVIII - defesa territorial, defesa aeroespacial, defesa marítima, defesa civil e

**Mobilização Nacional;**

A Constituição Federal trata, ainda, no Art. 84, inciso XIX, acerca da prerrogativa de decretação da Mobilização Nacional, cabendo esta ao chefe do Executivo conforme se vê a seguir in verbis:

Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República:

XIX - Declarar guerra, no caso de agressão estrangeira, autorizado pelo Congresso Nacional ou referendado por ele, quando ocorrida no intervalo das sessões legislativas, e, nas mesmas condições, decretar, total ou parcialmente, a **mobilização nacional**.

A Mobilização Nacional é um ato exclusivo do Poder Executivo, autorizado pelo Congresso Nacional ou referendado por ele, quando no intervalo das sessões legislativas.

A nova Lei de Mobilização – Lei 11.631, recentemente aprovada pelo Congresso Nacional e editada pela Presidência da República em 27 de dezembro de 2007 contém a previsão normativa da implementação da Mobilização Nacional e cria o Sistema Nacional de Mobilização – SINAMOB. A aprovação dessa Lei supriu a carência existente no ordenamento jurídico da nação de um diploma legal para tratar de forma ampla sobre a Mobilização e a Desmobilização Nacionais. No Parágrafo Único do Art. 4º, a referida lei elenca no Item IV o instituto da Requisição como uma medida necessária à execução da Mobilização Nacional.

A CF de 1988 trata do assunto em seu artigo 22, inciso III, onde estabelece a competência privativa à União para legislar sobre requisições civis e militares, em caso de iminente perigo e em tempo de guerra, competência também prevista nas constituições brasileiras desde 1891. Sendo assim, através do Decreto Lei 4812, de 8 de outubro de 1942, foi editado pelo Governo Federal a Lei de Requisições, dispondo sobre a requisição de bens móveis e imóveis necessários às Forças Armadas e à defesa passiva da população. Dois anos mais tarde, em 1945, esse dispositivo legal é tornado sem efeito por intermédio do DL 8.090, que ainda no mesmo ano foi também revogado pelo DL 8158. Tal situação deu ensejo a uma consulta por parte do o Estado Maior das Forças Armadas junto a Consultoria Geral da Republica, em 1962, que foi publicada no DOU de 22 de junho de 1964, no qual o consultor afirma a irrevogabilidade do DL 4812/42. Por outro lado, em contrapartida ao apresentado, majoritariamente a doutrina de direito afirma que o Brasil já possui uma Lei de Requisições, uma vez que o DL 8158/45 revigorou o DL 4812/42.

1ª PARTE - QUALIFICAÇÃO DO ENTREVISTADO

Assinale com um X o parêntese que apresenta a(s) proposição(ões) mais viável(eis) para a resposta da questão. Por favor, se desejar, ao final, complemente a(s) resposta(s) com as suas idéias sobre o assunto. Sendo necessário, utilize o verso da folha ou outra folha em anexo.

**OBJETIVO:** Identificar o grau de familiaridade do público-alvo com o assunto abordado.

**QUESTÃO 1:** Qual a função que o Sr. desempenha em sua Instituição?

- ( ) Assessor Jurídico ( ) Chefe  
 ( ) Encarregado dos assuntos de Mob ( ) Outras \_\_\_\_\_
- 

**QUESTÃO 2:** O Sr. possui formação na área de Direito? Em caso positivo especifique qual área de atuação e nível de formação.

- ( ) Sim ( ) Não

Área de atuação: \_\_\_\_\_

Nível de formação (bacharel, mestrado, doutorado, pós-graduação): \_\_\_\_\_

**QUESTÃO 3:** O Sr. possui algum Curso ou Estágio, ou ainda participou de algum simpósio em que o tema seja Mobilização Nacional? Em caso positivo, especifique a atividade, o órgão responsável e o ano de realização.

- ( ) Sim ( ) Não

Atividade \_\_\_\_\_  
 Ano \_\_\_\_\_

Órgão \_\_\_\_\_

2ª PARTE - QUESTIONAMENTOS

A seguir os questionamentos serão realizados de forma aberta e terão um caráter discursivo, de maneira que o entrevistado tenha a liberdade de expor suas idéias sobre o assunto. Ao entrevistado confere também a faculdade de consultar outras seções/repartições de sua instituição bem como anexar documentos com a finalidade de melhor elucidar e esgotar o assunto questionado.

**OBJETIVO:** Coletar dados quanto aos dispositivos legais existentes que amparam juridicamente a atividade de Defesa Civil nos estados da federação.

**QUESTÃO 4:** Considerando a premência de tempo face ao estado de emergência que a atividade de defesa civil está sujeita e muitas vezes as especificidades de suas necessidades pergunta-se:

Quais os instrumentos legais que o seu estado dispõe para efetivar a utilização de algum bem móvel, imóvel ou serviço de domínio particular, no caso de estado de calamidade pública ou situação de grave risco semelhante? Solicita-se anexar ou o dispositivo legal que fundamentou a resposta.

**OBJETIVO:** Coletar dados a respeito da sistematização jurídica e identificar a sistematização do processo administrativo necessário para a utilização de determinado bem móvel, imóvel ou serviço de interesse do estado:

**QUESTÃO 5:** Explique como se daria esse processo administrativo, uma vez identificada a necessidade do estado e a fonte (pessoal, material ou imóvel) necessária em um dos casos acima abordados.

**QUESTÃO 6:** Existe algum tipo de cadastramento de bem móvel, imóvel ou serviço de domínio particular de interesse para as atividades de Defesa Civil? Em caso positivo, existe algum tipo de instrumento legal estabelecido entre o estado e o proprietário do bem ou prestador de serviço?

Obs: Qualquer dúvida quanto aos questionamentos, ou caso o Sr. queira acrescentar algo além os questionamentos aqui apresentados poderá ser realizado o contato através do seguinte endereço eletrônico [eduardocadu@uol.com.br](mailto:eduardocadu@uol.com.br) ou através dos Tel : 0xx21- 25784266/93889590.

(MUITO OBRIGADO POR SUA VALOROSA CONTRIBUIÇÃO)

## APÊNDICE B-1

### Questionário para os Órgãos do Segmento Militar Exército - Marinha - Aeronáutica



ESCOLA DE COMANDO E ESTADO-MAIOR DO EXÉRCITO  
ESCOLA MARECHAL CASTELLO BRANCO

PESQUISA DE CAMPO PARA TRABALHO DE DOUTORADO  
(requisito para a obtenção do título de Doutorado em Ciências Militares)

Grupo de Pesquisa: Mobilização

Tema: **A Requisição e a Mobilização Nacional: aplicabilidade a luz do Direito Administrativo**

Autor: Maj Inf Carlos Eduardo DE FRANCISCIS Ramos

O presente questionário destina-se a subsidiar o trabalho científico relacionado à aplicabilidade do instituto jurídico da Requisição e dos atos de Mobilização Nacional tendo como amparo legal o Direito Administrativo e Constitucional brasileiro. A opinião aqui expressa por V. Sa. será utilizada tão somente para este fim e influenciará significativamente a realização do mencionado trabalho monográfico de Doutorado.

A Mobilização Nacional é um instrumento constitucional que o País dispõe para, por meio do investimento em áreas econômicas e sociais, garantir o desenvolvimento e a soberania nacionais. O dispositivo constitucional contido no art. 22 atribui competência à União para legislar sobre Mobilização:

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:  
XXVIII - defesa territorial, defesa aeroespacial, defesa marítima, defesa civil e

**Mobilização Nacional;**

A Constituição Federal trata, ainda, no Art 84, inciso XIX, acerca da prerrogativa de decretação da Mobilização Nacional, cabendo esta ao chefe do Executivo conforme se vê a seguir in verbis:

Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República:

XIX - Declarar guerra, no caso de agressão estrangeira, autorizado pelo Congresso Nacional ou referendado por ele, quando ocorrida no intervalo das sessões legislativas, e, nas mesmas condições, decretar, total ou parcialmente, a **mobilização nacional**.

A Mobilização Nacional é um ato exclusivo do Poder Executivo, autorizado pelo Congresso Nacional ou referendado por ele, quando no intervalo das sessões legislativas.

A nova Lei de Mobilização – Lei 11.631, recentemente aprovada pelo Congresso Nacional e editada pela Presidência da República em 27 de dezembro de 2007 contém a previsão normativa da implementação da Mobilização Nacional e cria o Sistema Nacional de Mobilização – SINAMOB. A aprovação dessa Lei supriu a carência existente no ordenamento jurídico da nação de um diploma legal para tratar de forma ampla sobre a Mobilização e a Desmobilização Nacionais. No Parágrafo Único do Art. 4º, a referida lei elenca no Item IV o instituto da Requisição como uma medida necessária à execução da Mobilização Nacional.

A CF de 1988 trata do assunto em seu artigo 22, inciso III, onde estabelece a competência privativa à União para legislar sobre requisições civis e militares, em caso de iminente perigo e em tempo de guerra, competência também prevista nas constituições brasileiras desde 1891. Sendo assim, através do Decreto Lei 4812, de 8 de outubro de 1942, foi editado pelo Governo Federal a Lei de Requisições, dispondo sobre a requisição de bens móveis e imóveis necessários às Forças Armadas e à defesa passiva da população. Dois anos mais tarde, em 1945, esse dispositivo legal é tornado sem efeito por intermédio do DL 8.090, que ainda no mesmo ano foi também revogado pelo DL 8158. Tal situação deu ensejo a uma consulta por parte do o Estado Maior das Forças Armadas junto a Consultoria Geral da República, em 1962, que foi publicada no DOU de 22 de junho de 1964, no qual o consultor afirma a irrevogabilidade do DL 4812/42. Por outro lado, em contrapartida ao apresentado, majoritariamente a



doutrina de direito afirma que o Brasil já possui uma Lei de Requisições uma vez que o DL 8158/45 revigorou o DL 4812/42.

### **1ª PARTE - QUALIFICAÇÃO DO ENTREVISTADO**

Assinale com um X nos parênteses que apresenta a(s) proposição(ões) mais viável(eis) para a resposta da questão. Por favor, se desejar, ao final, complemente a(s) resposta(s) com as suas idéias sobre o assunto. Sendo necessário, utilize o verso da folha ou outra folha em anexo.

**OBJETIVO:** Identificar o grau de familiaridade do público-alvo com o assunto abordado.

**QUESTÃO 1:** Qual a função que o Sr. desempenha em sua Instituição?

- |  |                                       |
|--|---------------------------------------|
| <input type="checkbox"/> Assessor Jurídico               | <input type="checkbox"/> Chefe        |
| <input type="checkbox"/> Encarregado dos assuntos de Mob | <input type="checkbox"/> Outras _____ |
- 

**QUESTÃO 2:** O Sr. possui formação na área de Direito? Em caso positivo especifique qual área de atuação e nível de formação.

- Sim  Não

Área de atuação: \_\_\_\_\_

Nível de formação (bacharel, mestrado, doutorado, pós-graduação): \_\_\_\_\_

**QUESTÃO 3:** O Sr. possui algum Curso ou Estágio, ou ainda participou de algum Simpósio em que o tema abordado seja Mobilização Nacional? Em caso positivo especifique a atividade, o órgão responsável e o ano de realização.

- Sim  Não

Atividade \_\_\_\_\_  
Ano \_\_\_\_\_

Órgão \_\_\_\_\_

### **2ª PARTE - QUESTIONAMENTOS**

A seguir os questionamentos serão de **forma aberta** e terão um **caráter discursivo**, de maneira que o entrevistado tenha a liberdade de expor suas idéias sobre o assunto. Ao entrevistado confere também a faculdade de consultar outras seções/repartições de sua instituição bem como anexar documentos com a finalidade de melhor elucidar e esgotar o assunto questionado.

**OBJETIVO:** Coletar dados a respeito da sistematização jurídica para os atos de mobilização ainda na fase de preparo, exceto a utilização da requisição, considerando o a Lei de Mobilização aprovada.

**QUESTÃO 4:** Como o Sr. visualiza a operacionalização e a normatização dos atos de preparo da mobilização nacional com a promulgação da Lei de Mobilização – Lei 11.631? (tipos de contratos, parcerias, etc).

**QUESTÃO 5:** A sua Instituição já possui cadastrados os meios passíveis de mobilização, considerando as suas hipóteses de emprego? Em caso positivo, sob o ponto de vista jurídico qual seria a próxima etapa a ser realizada durante a fase de preparo da mobilização nacional?

**OBJETIVO:** Visualização da aplicação da Lei de Requisição.

**QUESTÃO 6:** Em que situações o Sr. entende que seria aplicável o instituto das requisições previstas na Lei de Mobilização Nacional - Lei 11.631?

**QUESTÃO 7:** Fazendo referência ao Decreto Lei 4812/42 que trata das requisições no Brasil, pergunte-se:

- O Sr. tem conhecimento da existência deste dispositivo legal? Justifique.

**QUESTÃO 8:** De posse da Lei de Requisições 4812/42 **em anexo**, quais aspectos que o Sr. visualiza que estão em conflito com a Constituição Federal de 1988? (filragem constitucional)

**QUESTÃO 9:** De posse do Projeto de Lei de Requisições quais os aperfeiçoamentos o Sr. sugere para adequá-lo à nova realidade nacional, basicamente no que diz respeito à propriedade, bens e serviços?

Obs: Qualquer dúvida quanto aos questionamentos, ou caso o Sr. queira acrescentar algo além os questionamentos aqui apresentados poderá ser realizado o contato através do seguinte endereço eletrônico [eduardocadu@uol.com.br](mailto:eduardocadu@uol.com.br) ou [defranciscis@hotmail.com](mailto:defranciscis@hotmail.com) ou através dos Tel : 0xx21-25784266/93889590/81110210.

(MUITO OBRIGADO POR SUA VALOROSA CONTRIBUIÇÃO)

## APÊNDICE B-2

### Questionário para os Órgãos do Segmento Militar – ONA e OINA



ESCOLA DE COMANDO E ESTADO-MAIOR DO EXÉRCITO  
ESCOLA MARECHAL CASTELLO BRANCO

PESQUISA DE CAMPO PARA TRABALHO DE DOUTORADO  
(requisito para a obtenção do título de Doutorado em Ciências Militares)

Grupo de Pesquisa: Mobilização

Tema: **A Requisição e a Mobilização Nacional: aplicabilidade a luz do Direito Administrativo**

Autor: Maj Inf Carlos Eduardo DE FRANCISCIS Ramos

O presente questionário destina-se a subsidiar o trabalho científico relacionado a aplicabilidade do instituto jurídico da Requisição e dos atos de Mobilização Nacional tendo como amparo legal o Direito Administrativo e Constitucional Brasileiro. A opinião aqui expressa por V. Sa. será utilizada tão somente para este fim e influenciará significativamente a realização do mencionado trabalho monográfico de Doutorado.

A Mobilização Nacional é um instrumento constitucional que o País dispõe para, por meio do investimento em áreas econômicas e sociais, garantir o desenvolvimento e a soberania nacionais. No Brasil, o dispositivo constitucional contido no art. 22 atribui competência à União para legislar sobre Mobilização:

Art 22. Compete privativamente à União legislar sobre:  
XXVIII - defesa territorial, defesa aeroespacial, defesa marítima, defesa civil e

**Mobilização Nacional;**

A Constituição Federal trata, ainda, no Art 84, inciso XIX, acerca da prerrogativa de decretação da Mobilização Nacional, cabendo esta ao chefe do Executivo conforme se vê a seguir in verbis::

Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República:  
XIX - Declarar guerra, no caso de agressão estrangeira, autorizado pelo Congresso Nacional ou referendado por ele, quando ocorrida no intervalo das sessões legislativas, e, nas mesmas condições, decretar, total ou parcialmente, a **mobilização nacional**.

A Mobilização Nacional é um ato exclusivo do Poder Executivo, autorizado pelo Congresso Nacional ou referendado por ele, quando no intervalo das sessões legislativas.

A Nova lei de Mobilização – Lei 11.631, recentemente aprovada pelo Congresso Nacional e editada pela Presidência da Republica em 27 de dezembro de 2007 contém a previsão normativa da implementação da Mobilização Nacional e cria o Sistema Nacional de Mobilização – SINAMOB. A aprovação dessa Lei supriu a carência existente no ordenamento jurídico da nação de um diploma legal para tratar de forma ampla sobre a Mobilização e a Desmobilização Nacionais.No Parágrafo Único do Art. 4º, a referida lei elenca no Item IV o instituto da Requisição como uma medida necessária à execução da Mobilização Nacional.

A CF de 1988 trata do assunto em seu artigo 22, inciso III, onde estabelece a competência privativa à União para legislar sobre requisições civis e militares, em caso de iminente perigo e em tempo de guerra, competência também prevista nas constituições brasileiras desde 1891. Sendo assim, através do Decreto Lei 4812, de 8 de outubro de 1942, foi editado pelo Governo Federal a Lei de Requisições, dispondo sobre a requisição de bens móveis e imóveis necessários às Forças Armadas e à defesa passiva da população. Dois anos mais tarde, em 1945, esse dispositivo legal é tornado sem efeito por intermédio do DL 8.090, que ainda no mesmo ano foi também revogado pelo DL 8158. Tal situação deu ensejo a uma consulta por parte do o Estado Maior das Forças Armadas junto a Consultoria Geral da Republica, em 1962, que foi publicada no DOU de 22 de junho de 1964, no qual o consultor afirma a irrevogabilidade do DL 4812/42. Por outro lado, em contrapartida ao apresentado, majoritariamente a

doutrina de direito afirma que o Brasil já possui uma Lei de Requisições uma vez que o DL 8158/45 revigorou o DL 4812/42.

### 1ª PARTE - QUALIFICAÇÃO DO ENTREVISTADO

Assinale com um X o parêntese que apresenta a(s) proposição(ões) mais viável(eis) para a resposta da questão. Por favor, se desejar, ao final, complemente a(s) resposta(s) com as suas idéias sobre o assunto. Sendo necessário, utilize o verso da folha ou outra folha em anexo.

**OBJETIVO:** Identificar o grau de familiaridade do público-alvo com o assunto abordado.

**QUESTÃO 1:** Qual a função que o Sr desempenha no Exército de seu País?

- |  |  |
|--|--|
| <input type="checkbox"/> Assessor Jurídico               | <input type="checkbox"/> Chefe Militar |
| <input type="checkbox"/> Encarregado dos assuntos de Mob | <input type="checkbox"/> Outras _____  |
- 

**QUESTÃO 2:** O Sr. possui formação na área de Direito? Em caso positivo especifique qual área de atuação e nível de formação.

- Sim  Não

Área de atuação: \_\_\_\_\_

Nível de formação (bacharel, mestrado, doutorado, pós-graduação): \_\_\_\_\_

**QUESTÃO 3:** O Sr. possui algum Curso ou Estágio, ou ainda participou de algum Simpósio em que o tema abordado seja Mobilização Nacional em seu país? Em caso positivo especifique a atividade, o órgão responsável e o ano de realização.

- Sim  Não

Atividade \_\_\_\_\_  
Ano \_\_\_\_\_

Orgão \_\_\_\_\_

### 2ª PARTE - QUESTIONAMENTOS

A seguir os questionamentos serão de forma aberta e terão um caráter discursivo, de maneira que o entrevistado tenha a liberdade de expor suas idéias sobre o assunto. Ao entrevistado confere também a faculdade de consultar outras seções/repartições de sua instituição bem como anexar documentos com a finalidade de melhor elucidar e esgotar o assunto questionado.

**OBJETIVO:** Identificar os dispositivos legais existentes nos países pesquisados que amparam legalmente os assuntos de Mobilização Nacional e a requisição de bens e serviços.

**QUESTÃO 4:** Quais os dispositivos legais de que seu país dispõe para realizar os atos de Mobilização Nacional? (Constituição, leis complementares, portarias normativas) Solicita-se anexar ou indicar a fonte da referida fundamentação legal.

**QUESTÃO 5:** Em caso negativo, quais ações seu governo e seu exército vêm realizando a fim de suprir essa lacuna legal?

**QUESTÃO 6:** O seu país possui uma lei ou algum dispositivo legal que trate da requisição de bens ou serviços por parte do estado em caso de guerra ou perigo? (Constituição, leis complementares, portarias normativas) Solicita-se anexar ou indicar a fonte da referida fundamentação legal.

Obs: Qualquer dúvida quanto aos questionamentos, ou caso o Sr queira acrescentar algo além os questionamentos aqui apresentados poderá ser realizado o contato através do seguinte endereço eletrônico [eduardocadu@uol.com.br](mailto:eduardocadu@uol.com.br) ou através dos Tel : 0xx21- 25784266/93889590.

(MUITO OBRIGADO POR SUA VALOROSA CONTRIBUIÇÃO)

## APÊNDICE C-1

Questionário para os Órgãos do Segmento Civil – Doutrinadores de Direito



ESCOLA DE COMANDO E ESTADO-MAIOR DO EXÉRCITO  
ESCOLA MARECHAL CASTELLO BRANCO

PESQUISA DE CAMPO PARA TRABALHO DE DOUTORADO  
(requisito para a obtenção do título de Doutorado em Ciências Militares)

Grupo de Pesquisa: Mobilização

**Tema: A Requisição e a Mobilização Nacional: aplicabilidade à luz do Direito Administrativo**

Autor: Maj Inf Carlos Eduardo DE FRANCISCIS Ramos

O presente questionário destina-se a subsidiar o trabalho científico relacionado a aplicabilidade do instituto jurídico da Requisição e dos atos de Mobilização Nacional tendo como amparo legal o Direito Administrativo e Constitucional Brasileiro. A opinião aqui expressa por V. Sa. será utilizada tão somente para este fim e influenciará significativamente a realização do mencionado trabalho monográfico de Doutorado.

A Mobilização Nacional é um instrumento constitucional que o País dispõe para, por meio do investimento em áreas econômicas e sociais, garantir o desenvolvimento e a soberania nacionais. O dispositivo constitucional contido no art. 22 atribui competência à União para legislar sobre Mobilização:

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:  
XXVIII - defesa territorial, defesa aeroespacial, defesa marítima, defesa civil e

**Mobilização Nacional;**

A Constituição Federal trata, ainda, no Art 84, inciso XIX, acerca da prerrogativa de decretação da Mobilização Nacional, cabendo esta ao chefe do Executivo conforme se vê a seguir in verbis::

Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República:

XIX - Declarar guerra, no caso de agressão estrangeira, autorizado pelo Congresso Nacional ou referendado por ele, quando ocorrida no intervalo das sessões legislativas, e, nas mesmas condições, decretar, total ou parcialmente, a **mobilização nacional**.

A Mobilização Nacional é um ato exclusivo do Poder Executivo, autorizado pelo Congresso Nacional ou referendado por ele, quando no intervalo das sessões legislativas.

A Nova lei de Mobilização – Lei 11.631, recentemente aprovada pelo Congresso Nacional e editada pela Presidência da República em 27 de dezembro de 2007 contém a previsão normativa da implementação da Mobilização Nacional e cria o Sistema Nacional de Mobilização – SINAMOB. A aprovação dessa Lei supriu a carência existente no ordenamento jurídico da nação de um diploma legal para tratar de forma ampla sobre a Mobilização e a Desmobilização Nacionais. No Parágrafo Único do Art. 4º, a referida lei elenca no Item IV o instituto da Requisição como uma medida necessária à execução da Mobilização Nacional.

A CF de 1988 trata do assunto em seu artigo 22, inciso III, onde estabelece a competência privativa à União para legislar sobre requisições civis e militares, em caso de iminente perigo e em tempo de guerra, competência também prevista nas constituições brasileiras desde 1891. Sendo assim, através do Decreto Lei 4812, de 8 de outubro de 1942, foi editado pelo Governo Federal a Lei de Requisições, dispondo sobre a requisição de bens móveis e imóveis necessários às Forças Armadas e à defesa passiva da população. Dois anos mais tarde, em 1945, esse dispositivo legal é tornado sem efeito por intermédio do DL 8.090, que ainda no mesmo ano foi também revogado pelo DL 8158. Tal situação deu

ensejo a uma consulta por parte do o Estado Maior das Forças Armadas junto a Consultoria Geral da Republica, em 1962, que foi publicada no DOU de 22 de junho de 1964, no qual o consultor afirma a irrevogabilidade do DL 4812/42. Por outro lado, em contra partida ao apresentado, majoritariamente a doutrina de direito afirma que o Brasil já possui uma Lei de Requisições uma vez que o DL 8158/45 revigorou o DL 4812/42.

### 1ª PARTE - QUALIFICAÇÃO DO ENTREVISTADO

Assinale com um X o parêntese que apresenta a(s) proposição(ões) mais viável(eis) para a resposta da questão. Por favor, se desejar, ao final, complemente a(s) resposta(s) com as suas idéias sobre o assunto. Sendo necessário, utilize o verso da folha ou outra folha em anexo.

**OBJETIVO:** Identificar o grau de familiaridade do público-alvo com o assunto abordado.

**QUESTÃO 1:** Sobre o assunto Mobilização Nacional, qual nível de conhecimento o Sr possui:

- |   |                                       |
|---|---------------------------------------|
| <input type="checkbox"/> Bom                  | <input type="checkbox"/> Regular      |
| <input type="checkbox"/> Desconhece o assunto | <input type="checkbox"/> Outras _____ |
- 

**QUESTÃO 2:** Sobre o nível de formação na área de Direito, qual área de atuação e nível de formação o Sr. possui?

Área de atuação: \_\_\_\_\_

Nível de formação (bacharel, mestrado, doutorado, pos-graduação): \_\_\_\_\_

**QUESTÃO 3:** O Sr. possui algum Curso ou Estágio , ou ainda participou de algum Simpósio em que o tema abordado seja Mobilização Nacional? Em caso positivo especifique a atividade, o órgão responsável e o ano de realização.

- Sim  Não

Atividade \_\_\_\_\_  
Ano \_\_\_\_\_

Orgão \_\_\_\_\_

### 2ª PARTE - QUESTIONAMENTOS

A seguir os questionamentos serão realizados de forma aberta e terão um caráter discursivo, de maneira que o entrevistado tenha a liberdade de expor suas idéias sobre o assunto. Ao entrevistado confere também a faculdade de consultar obras jurídicas e jurisprudência bem como anexar documentos com a finalidade de melhor elucidar e esgotar o assunto questionado.

- Pode-se afirmar que os dispositivos atualmente existentes no ordenamento jurídico brasileiro são os mais adequados e/ou suficientes para a resolução dos problemas jurídicos oriundos da Mobilização Nacional e da Requisição?

- Estaria pacificada a irrevogabilidade do DL 4812/42? Em caso positivo, qual seria a fundamentação legal sobre o assunto?

- Seria cabível a utilização da técnica de ponderação de interesses diante do aparente conflito entre os princípios da inviolabilidade da propriedade e o da função social da propriedade, este aliado ao princípio da supremacia do interesse público? Quais seriam as possíveis conseqüências e que instrumentos poderiam ser usados para minimizá-las, caso fossem negativas à supremacia da Constituição?

- Quais as medidas que deveriam ser adotadas pelo Ministério da Defesa diante da recente aprovação da Lei de Mobilização Nacional (Lei 11631/2007) uma vez que ela regulamenta de forma geral o instituto da requisição?

- Como a jurisprudência vem abordando as diversas questões acima relacionadas? V. Sa. Tem conhecimento de algum precedente importante em algum Tribunal Superior? (já pesquisei e não encontrei nada específico)

- O anteprojeto da lei de requisições que se encontra na Casa Civil desde 1962 estaria de acordo com a CF/88, tendo em vista os princípios que prevalecem na sociedade brasileira e adequado às exigências de celeridade impostas pelos conflitos modernos?

Obs: Qualquer dúvida quanto aos questionamentos, ou caso o Sr. queira acrescentar algo além os questionamentos aqui apresentados poderá ser realizado o contato através do seguinte endereço eletrônico [eduardocadu@uol.com.br](mailto:eduardocadu@uol.com.br) ou através dos Tel : 0xx21- 25784266/93889590.

(MUITO OBRIGADO POR SUA VALOROSA CONTRIBUIÇÃO)

## APÊNDICE C-2

### Questionário para os Órgãos do Segmento Civil Representantes dos Meios passíveis de Mobilização



ESCOLA DE COMANDO E ESTADO-MAIOR DO EXÉRCITO  
ESCOLA MARECHAL CASTELLO BRANCO

PESQUISA DE CAMPO PARA TRABALHO DE DOUTORADO  
(requisito para a obtenção do título de Doutorado em Ciências Militares)

Grupo de Pesquisa: Mobilização



**Tema: A Requisição e a Mobilização Nacional: aplicabilidade à luz do Direito Administrativo**

Autor: Maj Inf Carlos Eduardo DE FRANCISCIS Ramos

O presente questionário destina-se a subsidiar o trabalho científico relacionado a aplicabilidade do instituto jurídico da Requisição e dos atos de Mobilização Nacional tendo como amparo legal o Direito Administrativo e Constitucional Brasileiro. A opinião aqui expressa por V. Sa. será utilizada tão somente para este fim e influenciará significativamente a realização do mencionado trabalho monográfico de Doutorado.

A Mobilização Nacional é um instrumento constitucional que o País dispõe para, por meio do investimento em áreas econômicas e sociais, garantir o desenvolvimento e a soberania nacionais. O dispositivo constitucional contido no art. 22 atribui competência à União para legislar sobre Mobilização:

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

XXVIII - defesa territorial, defesa aeroespacial, defesa marítima, defesa civil e

**Mobilização Nacional;**

A Constituição Federal trata, ainda, no Art 84, inciso XIX, acerca da prerrogativa de decretação da Mobilização Nacional, cabendo esta ao chefe do Executivo conforme se vê a seguir in verbis:

Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República:

XIX - Declarar guerra, no caso de agressão estrangeira, autorizado pelo Congresso Nacional ou referendado por ele, quando ocorrida no intervalo das sessões legislativas, e, nas mesmas condições, decretar, total ou parcialmente, a **mobilização nacional**.

A Mobilização Nacional é um ato exclusivo do Poder Executivo, autorizado pelo Congresso Nacional ou referendado por ele, quando no intervalo das sessões legislativas.

A nova Lei de Mobilização – Lei 11.631, recentemente aprovada pelo Congresso Nacional e editada pela Presidência da República em 27 de dezembro de 2007 contém a previsão normativa da implementação da Mobilização Nacional e cria o Sistema Nacional de Mobilização – SINAMOB. A aprovação dessa Lei supriu a carência existente no ordenamento jurídico da nação de um diploma legal para tratar de forma ampla sobre a Mobilização e a Desmobilização Nacionais. No Parágrafo Único do Art. 4º, a referida lei elenca no Item IV o instituto da Requisição como uma medida necessária à execução da Mobilização Nacional.

A CF de 1988 trata do assunto em seu artigo 22, inciso III, onde estabelece a competência privativa à União para legislar sobre requisições civis e militares, em caso de iminente perigo e em tempo de guerra, competência também prevista nas constituições brasileiras desde 1891. Sendo assim, através do Decreto Lei 4812, de 8 de outubro de 1942, foi editado pelo Governo Federal a Lei de Requisições, dispondo sobre a requisição de bens móveis e imóveis necessários às Forças Armadas e à defesa passiva da população. Dois anos mais tarde, em 1945, esse dispositivo legal é tornado sem efeito por intermédio do DL 8.090, que ainda no mesmo ano foi também revogado pelo DL 8158. Tal situação deu ensejo a uma consulta por parte do o Estado Maior das Forças Armadas junto a Consultoria Geral da República, em 1962, que foi publicada no DOU de 22 de junho de 1964, no qual o consultor afirma a

irrevogabilidade do DL 4812/42. Por outro lado, em contra partida ao apresentado, majoritariamente a doutrina de direito afirma que o Brasil já possui uma Lei de Requisições uma vez que o DL 8158/45 revigorou o DL 4812/42.

### 1ª PARTE - QUALIFICAÇÃO DO ENTREVISTADO

Assinale com um X o parêntese que apresenta a(s) proposição(ões) mais viável(eis) para a resposta da questão. Por favor, se desejar, ao final, complemente a(s) resposta(s) com as suas idéias sobre o assunto. Sendo necessário, utilize o verso da folha ou outra folha em anexo.

**OBJETIVO:** Identificar o grau de familiaridade do público-alvo com o assunto abordado.

**QUESTÃO 1:** Qual a função que o Sr. desempenha em sua Instituição?

- |  |                                       |
|--|---------------------------------------|
| <input type="checkbox"/> Assessor Jurídico               | <input type="checkbox"/> Chefe        |
| <input type="checkbox"/> Encarregado dos assuntos de Mob | <input type="checkbox"/> Outras _____ |
- 

**QUESTÃO 2:** O Sr. possui formação na área de Direito? Em caso positivo especifique qual área de atuação e nível de formação.

- Sim  Não

Área de atuação: \_\_\_\_\_

Nível de formação (bacharel, mestrado, doutorado, pós-graduação): \_\_\_\_\_

**QUESTÃO 3:** O Sr. possui algum Curso ou Estágio, ou ainda participou de algum simpósio em que o tema abordado seja Mobilização Nacional? Em caso positivo especifique a atividade, o órgão responsável e o ano de realização.

- Sim  Não

Atividade \_\_\_\_\_  
Ano \_\_\_\_\_

Orgão \_\_\_\_\_

### 2ª PARTE - QUESTIONAMENTOS

A seguir os questionamentos serão de forma aberta e terão um **caráter discursivo**, de maneira que o entrevistado tenha a **liberdade de expor suas idéias sobre o assunto**. Ao entrevistado confere também a faculdade de consultar outras seções/repartições de sua instituição bem como anexar documentos com a finalidade de melhor elucidar e esgotar o assunto questionado.

**OBJETIVO:** Coletar dados a respeito da sistematização jurídica para os atos de mobilização ainda na fase de preparo, exceto a utilização da requisição, considerando o a Lei de Mobilização – Lei 11.631/2007.

**QUESTÃO 4:** Como o Sr. visualiza a operacionalização e a normatização dos atos de preparo da Mobilização Nacional conforme estabelece texto da Lei de Mobilização – Lei 11.631/2007?( tipos de contratos, parcerias, etc)

**OBJETIVO:** Visualização da aplicação da Lei de Requisição.

**QUESTÃO 5:** Considerando as diversas formas de intervenção do Estado na propriedade previsto no ordenamento jurídico nacional, qual, no seu entender, melhor atenderia aos interesses de segurança jurídica e patrimonial de sua instituição?Justifique e apresente a referida fundamentação jurídica.\_

**QUESTÃO 6:** Em que situações o Sr. entende que seria aplicável o instituto das requisições previstas na Lei de Mobilização Nacional – Lei 11.631/ 2007?

Obs: Qualquer dúvida quanto aos questionamentos, ou caso o Sr. queira acrescentar algo além os questionamentos aqui apresentados poderá ser realizado o contato através do seguinte endereço eletrônico [eduardocadu@uol.com.br](mailto:eduardocadu@uol.com.br) ou através dos Tel : 0xx21- 25784266/93889590/ 81110210.

(MUITO OBRIGADO POR SUA VALOROSA CONTRIBUIÇÃO)