

# A requisição e a mobilização nacional

## Aplicabilidade à luz do Direito Administrativo

*Carlos Eduardo De Franciscis Ramos<sup>1</sup>*

**PALAVRAS-CHAVE:** Mobilização Nacional. Livro Branco de Defesa. Ordenamento Legal.

### Introdução

**E**m que pese sua dimensão continental, as riquezas naturais e posição de destaque que ocupa no âmbito regional e no concerto das nações, o Brasil ainda não possui um sistema de defesa eficiente para contrapor-se a qualquer perigo ou grave ameaça que possa surgir. Em face disso, o Congresso Nacional aprovou a Lei Nº 11.631/2007 e seu Regulamento, o Decreto Nº 6.592/2008. Ambos dispõem sobre a Mobilização Nacional e o Sistema Nacional de Mobilização (SINAMOB), 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 a mobilização 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 na prática. Nesse sentido, se estabelece a problemática da eficácia ou não da Lei de Requisições (Nº 4.812/1942),

que sofreu a incidência de sucessivas normas revogadoras.

Perante a doutrina do Direito, 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 argumentos que possam contribuir para o esclarecimento da problemática apresentada, buscou-se, por meio de uma revisão histórica, estudar a evolução dos atos de mobilização e requisição no Brasil e no mundo. Quanto aos aspectos jurídicos, foi realizada uma análise da aplicabilidade da Mobilização Nacional e Requisição perante o Direito Constitucional e o Direito Administrativo. Além disso, buscou-se, na atual doutrina e jurisprudência, o respaldo necessário à resolução dos problemas apresentados, que, juntamente com o estudo comparativo em outros países, contribuíram ao final do trabalho para importantes considerações. Por fim, uma pesquisa qualitativa, visando captar as

<sup>1</sup> O autor é Ten Cel Inf, instrutor da Escola de Comando e Estado-Maior do Exército (ECEME) e pós-doutorando em Administração Pública pela FGV – Programa PRÓ-DEFESA FGV/ECEME (orientador: Prof. Dr. Paulo Emílio).

opiniões dos representantes dos órgãos governamentais, militares nacionais e estrangeiros, empresários e personalidades do mundo jurídico, proporcionou o entendimento de forma mais precisa dos assuntos em questão.

Nesse sentido, em face da extensão e complexidade do assunto e visando cumprir as normas do V Encontro Nacional da Associação Brasileira de Estudos de Defesa (V ENABED), nas páginas seguintes serão abordados somente os aspectos relativos ao Direito Constitucional e ao Direito Administrativo, ancorados no vasto referencial teórico e metodológico produzido. Finalizando, 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 e Requisição no Brasil.

### **Mobilização nacional e requisição – 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 pelas entidades que tratam do assunto, seja doutrinariamente, seja no campo político.

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

Conjunto de atividades planejadas, orientadas e empreendidas pelo Estado, desde a situação de normalidade, complementando a Logística

Nacional, com o propósito de capacitar o país a realizar ações estratégicas no campo da Defesa Nacional, para fazer face a uma agressão estrangeira (ESCOLA SUPERIOR DE GUERRA, 2009, p.111).<sup>2</sup>

Por sua vez, o Ministério da Defesa estabeleceu o seguinte 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>3</sup>

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

1. Ato de mobilizar;  
[...]

4. Conjunto de medidas governamentais e militares destinadas à defesa de um país ou a sua preparação na paz para determinada ação militar (FERREIRA, 2000 p. 756).<sup>4</sup>

Em consequência, 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.

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

Em uma primeira fase, através de programas, realizam-se as atividades de preparo

<sup>2</sup> ESCOLA SUPERIOR DE GUERRA. Fundamentos Doutrinários. Rio de Janeiro: Luzes, 2009.

<sup>3</sup> Ministério da Defesa disponível em: < <https://www.defesa.gov.br/mobilizacao/index.php> >. Acesso em 30 mar. 2011.

<sup>4</sup> FERREIRA, Aurélio Buarque Holanda. Rio de Janeiro: Nova Fronteira. 2000 p.756.

da mobilização, visando planejar a defesa nacional. Essa tem por finalidade o planejamento de todas as atividades relacionadas com a sua execução, devendo ser adequada para assegurar a sua eficácia. Nessa fase são realizadas medidas que incentivem e fortaleçam o poder nacional e facilitem a transformação do potencial em poder.

Em uma segunda fase, depois de decretada a mobilização, ocorre a execução da mobilização nacional. Esta compreende o conjunto de atividades que são empreendidas pelo Estado de modo acelerado e compulsório, a fim de transferir meios existentes no poder nacional e promover oportunamente os meios adicionais.

As atividades de execução da mobilização nacional provavelmente ocasionarão transtornos aos diversos segmentos da sociedade, sendo esses diretamente proporcionais à forma como foi desenvolvida a fase de preparo. Ou seja, quanto melhor for a capacidade de mobilização de uma nação, menores serão os transtornos causados durante a fase de execução da mobilização. Para isso, tendo em vista a complexidade das ações, faz-se necessária a formação de uma estrutura organizacional e funcional apta a orientar e coordenar as atividades de forma organizada, funcionando por meio de um sistema entre órgãos do governo — o Sistema Nacional de Mobilização.

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 somente foi incorporada à Constituição Federal em 1988. Já a requisição é mais antiga; esteve presente

no ordenamento jurídico brasileiro desde a primeira constituição do Império, em 1824, e da República, em 1891, sendo mantida e aperfeiçoada nas Constituições de 1934, de 1946, de 1967 e também de 1988.

### **A Lei de Requisições**

No contexto da II Guerra Mundial, o esforço de guerra empreendido pelos países aliados e do Eixo diminuíram a oferta de produtos manufaturados e matéria-prima no mercado mundial, ocasionando algumas consequências internas para o Brasil. Dentre elas, podemos citar a edição de dispositivos legais visando ao abastecimento e atendimento das necessidades da população e das tropas nacionais, como foi o caso do Decreto Lei N.º 4812, de 1942, que tratava das Requisições Civis e Militares e dispunha 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 foi tornado sem efeito por intermédio do DL N.º 8.090, de 15 de outubro de 1945, que ainda no mesmo ano foi também revogado pelo DL N.º 8.1583, de novembro de 1945. Em face do exposto, observa-se que se estabeleceu uma lacuna legislativa decorrente da sucessão de leis versando sobre o mesmo assunto e revogando os dispositivos anteriores, oportunidade em que se questiona a vigência da Lei de Requisições, Decreto Lei N.º 4812, de 1942.

Tal situação deu ensejo a uma consulta do Estado-Maior das Forças Armadas à Consultoria Geral da República, no sentido de saber se a edição do DL N.º 8.158, revogando o de N.º 8.090, restabelecia a vigência do DL 4.812, de 1942. Dessa forma, o parecer no

qual o consultor afirma a revogabilidade do DL Nº 4812/42 indica a ausência de uma lei específica que trate sobre a requisição, assim publicado no DOU de 22 de junho de 1964:

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.<sup>5</sup>

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 Nº 8158/45 revigorou o DL Nº 4812/42, conforme afirma Hely Lopes Meireles:

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 (Meireles, 1990, p.541).<sup>6</sup>

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. Assim preceitua o Art 2º do DL Nº. 4657, de 1942, Lei de Introdução ao Código Civil, e a Lei Complementar Nº 95/ 98, afirmando que uma lei está em vigor até que outra a modifique ou a revogue.

Dessa forma, fica o entendimento de que uma lei posterior revoga a anterior quando expressamente o declare (revogação expressa); quando seja com ela incompatível, ou quando regule inteiramente a matéria de que tratava a lei anterior (revogação tácita); quando a norma cai em desuso (revogação de fato); quando a lei nova revoga tácita ou expressamente apenas algumas das disposições da lei antiga, continuando o resto em vigor (revogação parcial ou derrogação); ou quando a totalidade da lei anterior for revogada pela lei nova (revogação total ou ab-rogação). Por outro lado, a revogação é definitiva, pois a lei revogada não se restaura por ter a lei revogadora perdido a vigência.<sup>7</sup>

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>8</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, pode-se fazer um paralelo à problemática da Lei de Requisições Nº. 4812 de 1942.

Desse modo, não obstante este último Decreto-Lei, considerou o mencionado consultor que tal caso não consiste em repristinação, 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.

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

<sup>5</sup> Ofício Parecer Nº 22 do Consultor Geral da República, publicado no Diário Oficial da União, disponível em: < <http://www.jusbrasil.com.br/diarios/2838828/dou-secao-1-22-06-1964-pg-42/pdfView> > Acesso em 25 de março. 2011.

<sup>6</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo*. 26. ed. atual. São Paulo: Malheiros, 1990. p.541.

<sup>7</sup> LIMA, Hermes. *Introdução à ciência do Direito*. 27ª ed. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1983. p. 172.

<sup>8</sup> LIMA, Hermes. *Introdução à ciência do Direito*. 27ª ed. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1983. p. 174.

o que estaria sendo revogado, pois somente o fato de tornar insubsistente a referida lei, conforme podemos observar no texto<sup>9</sup> do referido decreto, não caracteriza uma revogação típica. Cabe neste momento uma breve explicação do termo “insubsistente”, retirada do dicionário Aurélio<sup>10</sup>: “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:

O decreto-lei nº. 4812/42 foi declarado insubsistente pelo decreto-lei nº. 8090, de 15/10/45. 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. (CARVALHO FILHO, 2005, p.622)<sup>11</sup>

Por outro lado, analisando o caso concreto, é observado que a única finalidade do DL Nº. 8.158/45 ao revogar o DL 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, todos concordam no sentido de que a Lei Nº. 4812, de 1942 — Lei de Requisições — ainda está vigorando.

Cabe ainda ressaltar que a referida lei, derivada de um decreto-lei, está em consonância 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. Nesse sentido, o autor tenderá a concordar com a segunda argumentação, pois parece estar mais de acordo com a intenção do legislador.

No mais, acrescenta-se que a Lei de Requisições, promulgada sob a égide da Constituição de 1942, resolvida a questão de sua irrevogabilidade, deverá obrigatoriamente ser filtrada constitucionalmente pela Carta Magna de 1988. Não obstante, também deverão ser observados os aspectos que, pelo fator tempo — contemporaneidade — tornaram-se inviáveis a sua aplicação na atualidade.

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 a fim de preservar a rigidez constitucional e a proteção dos direitos fundamentais. O controle de constitucionalidade, realizado pelo Supremo Tribunal Federal, pode ser feito de forma preventiva ou repressiva, de acordo com o momento de criação da lei ou de sua vigência. Isto posto, analisando as possibilidades de controle de constitucionalidade sobre a Lei de Requisições nº. 4812, de 1942, pode-se inferir que, quanto à competência jurisdicional, a Constituição Federal atribui ao STF a função de corte de constitucionalidade;

<sup>9</sup> Art. 1º Fica insubsistente o Decreto-lei nº 8.090 de 15 de outubro de 1945. BRASIL. Decreto-lei Nº. 8.158, de 03 de novembro 1945. Disponível em <<http://www2.camara.gov.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-8158-3-novembro-1945-417239-publicacaooriginal-1-pe.html>> acesso em 20 de Junho de 2006.

<sup>10</sup> FERREIRA, Aurélio Buarque Holanda. Rio de Janeiro: Nova Fronteira. 2000 p.553

<sup>11</sup> CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo, 14ª ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005. p.622.

logo, somente a ele cabe declarar constitucionalidade ou inconstitucionalidade de uma lei.

No que tange ao controle de constitucionalidade da Lei de Requisições, acredita-se 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 existentes. 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 de requisição com a finalidade de atender as necessidades da mobilização nacional.

Quanto ao controle de constitucionalidade pelo método difuso, este ensejaria no reconhecimento da eficácia da Lei de Requisições e resolveria apenas problemas “interpartes”, 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 anterior à Constituição Federal de 1988. Sendo assim, não possui a contemporaneidade exigida pela mesma para que seja analisada a sua inconstitucionalidade.

Ainda há a considerar que, em caso de arguição de uma declaração de constitucionalidade, seria necessária prévia e fundada divergência judicial, o que não se observa ao consultar a atual jurisprudência.

Em relação ao posicionamento jurisprudencial ou de súmula do STF tratando do assunto, na pesquisa documental e de campo realizada, pode-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 amparada em dispositivos legais diversos, os quais, em alguns dos seus artigos, tratam das requisições, tais como: o Decreto-Lei Nº 2, de 11 de fevereiro de 1966, que autoriza a requisição de bens ou serviços essenciais ao abastecimento da população; o Art. 2º, inciso III, da Lei Delegada Nº 4 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; o Art. 25 da Lei Nº 6.439, de 1º de setembro de 1977, que institui o Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social; e o Art. 24, incisos 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.

### Aspectos de Direito Constitucional e Administrativo

No ordenamento jurídico brasileiro a Mobilização se faz presente no Art 22, inciso XXXVIII, e no Art 84, inciso XIX, da Constituição Federal de 1988, necessitando, porém, de legislação específica a ser produzida pela União. Nesse sentido, em dezembro de 2007, foi aprovada a Lei Nº 11.631, que dispõe sobre a Mobilização Nacional e cria o Sistema Nacional de Mobilização (SINAMOB).

O SINAMOB foi idealizado contando com a participação de outros ministérios, cabendo a coordenação das ações ao Ministério da Defesa — MD (órgão central). Nesse sentido, no ano de 2008, o governo editou o Decreto Nº 6.592, de 2 de outubro de 2008, regulamentando a referida lei. Mais adiante, no ano de 2010, o governo federal decreta a Política de Mobilização Nacional — Decreto Nº 7.294, de 06 de setembro de 2010 —, determinando que os órgãos e as entidades da administração pública federal considerem em

seus planejamentos ações que concorram para o fortalecimento do referido sistema, apresentando, inclusive, orientações com o objetivo de impulsionar o Estado brasileiro para o preparo e a execução da mobilização nacional e da consequente desmobilização nacional.

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.

A requisição tem seu fundamento legal específico amparado no Art 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; [...](CFRB,1988.)

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

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

[...]

III - requisições civis e militares, em caso de iminente perigo e em tempo de guerra; [...](CFRB, 1988.)

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.

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 a 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:

[...]

IV - a requisição e a ocupação de bens e serviços; e [...].<sup>12</sup>

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. No entanto, apesar de sua previsão constitucional e seu amparo na Lei de Mobilização, a requisição ainda permanece controversa quanto à sua aplicação, necessitando legislação específica.

Matéria específica do Direito Administrativo, a intervenção do Estado na propriedade é uma das formas de exercício do poder de

<sup>12</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)>.

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>13</sup>, considerando a natureza e os efeitos da intervenção do estado na propriedade, duas são as formas básicas de intervenção: a intervenção supressiva e a intervenção restritiva. A primeira transfere de forma coercitiva a propriedade individual para seu domínio, como no caso da desapropriação. Já a segunda 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. Enquadra-se nesse caso, dentre outras, a requisição.

Segundo Maria Sylvia Zanella di Pietro, o conceito de requisição é:

Ato administrativo unilateral, autoexecutório e oneroso, e consistente na utilização de bens ou de serviços particulares pela Administração Pública Federal, para atender as necessidades coletivas em tempo de guerra ou em caso de perigo público iminente.<sup>14</sup>

No mesmo caminho, ensina José dos Santos Carvalho Filho<sup>15</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.

A legitimidade dos atos de requisição, além de respeitada sua fundamentação legal específica, deve ainda atender a condicionantes de que esteja 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.

Complementando o assunto, segundo Hely Lopes Meireles<sup>16</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.

Nesse sentido, a requisição caracteriza-se por ser um ato unilateral do poder público, ou seja, não depende da aquiescência da outra parte. É também autoexecutório, 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.

Logo, tais atos administrativos têm como características a imperatividade, a presunção da legitimidade e a autoexecutoriedade, sendo, portanto, muito importante ao agente requisitante realizar criteriosamente a escolha dos bens ou serviços necessários à requisição, com o propósito de minimizar o impacto sobre a sociedade. Isto porque o juízo de mérito do administrador, quando não estiver vinculado ao dispositivo legal, terá um caráter discricionário, implicando o aumento de suas responsabilidades.

Cabe salientar que o ato de requisição não está fora do alcance da tutela judicial, no entanto, esta apreciará a causa quanto

<sup>13</sup> CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de Direito Administrativo*, 14ª. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005 p.614.

<sup>14</sup> DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. 17ª ed. São Paulo: Atlas, 2004, p.130.

<sup>15</sup> CARVALHO FILHO Op. Cit. p.621.

<sup>16</sup> MEIRELLES, Op. Cit. p 540.

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.

Quanto aos princípios do Direito Administrativo, identifica-se que os atos de requisição e mobilização deverão estar balizados pelos princípios da legalidade, da impessoalidade, da publicidade, da autotutela, da proporcionalidade e da primazia do interesse público. Ainda, é imperioso destacar que os atos de requisição são atos administrativos que devem ser emanados por pessoas competentes, sobre determinado objeto e que deverão respeitar uma forma rígida (aspectos formais), amparados em motivos e finalidades bem estabelecidos (nexo de causalidade). Para isso, deverão ser exequíveis, de forma que se tornem perfeitos e eficazes. Eles também poderão ser extintos, invalidados ou revogados conforme procedimento ou entendimento da administração pública.

## **Conclusão**

Após esta breve análise dos aspectos legais que envolvem a Mobilização Nacional e a Requisição, chega-se a algumas conclusões, as quais serão apresentadas nos parágrafos seguintes.

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

entanto, pelo apresentado, 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.

Além disso, fica a impressão de que o arcabouço legal existente no Brasil não satisfaz às necessidades de urgência que a mobilização nacional requer em caso de guerra iminente ou grave ameaça. Não obstante, a aprovação da Lei de Mobilização com seu regulamento e a recente Política de Mobilização Nacional foram importantes avanços nesse sentido.

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 enseja importante precedente, mas não supre a ausência de um dispositivo legal atual e completo que aborde os assuntos de requisição de forma genérica.

Quanto à questão da eficácia da Lei de Requisições, Decreto-Lei Nº. 4812/42, conclui-se que ela não está revogada, mas necessita de aperfeiçoamento e adequação ao ordenamento jurídico nacional. Tal posicionamento confirma-se 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 resolu-

ção dessa questão 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.

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 respaldar os atos de mobilização nacional e requisição no Brasil. ☉

### Referências

- 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 jun. 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 jun. 2006.
- BRASIL. **Decreto-Lei Nº. 4.812, de 8 de outubro de 1942**. Dispõe sobre a requisição de bens imóveis e móveis 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 jun. 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 jun. 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 jun. 2006.
- CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 14. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005.
- DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 17. ed. São Paulo: Atlas, 2004.
- ESCOLA SUPERIOR DE GUERRA. **Fundamentos Doutrinários**. Rio de Janeiro: Luzes, 2009.
- MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo**. 26. ed. São Paulo: Malheiros, 1990.



## Editorial 2012

### MULHER DE MILITAR

*Dimia Fargon*

É livro que descreve o cotidiano da vida da mulher casada militar. A autora, esposa de um oficial da arma de Artilharia, faz o relato de todo o tempo em que acompanhou o marido nas incontáveis transferências para os mais diversos rincões do território brasileiro.