

O PATRIMÔNIO IMOBILIÁRIO DESTINADO ÀS FORÇAS ARMADAS E SUAS IMPLICAÇÕES PARA A SOBERANIA NACIONAL.

Flora Regina Camargos Pereira¹, João Primo Minari Júnior², Leonardo Aragão Craveiro³

Resumo:

O presente trabalho se propõe a demonstrar a importância dos imóveis destinados às Forças Armadas, especialmente ao Exército Brasileiro, no cumprimento da missão que lhes é legada pela Constituição Federal de 1988. Para tanto, buscar-se-á inicialmente esquadriñar os conceitos de soberania nacional, de defesa nacional e de segurança nacional, a fim de demonstrar como as Forças Armadas contribuem para a soberania nacional. Na sequência, será explicitado em que medida o patrimônio imóvel destinado às Forças Armadas, com ênfase no Exército Brasileiro, pode ser tido como instrumento de viabilização da defesa nacional, com reflexos positivos na defesa da soberania brasileira. Será explicitada a natureza especial dos bens jurisdicionados às Forças Armadas, vocacionados aos interesses militares, e suas formas de uso. Apresentados os conceitos-chave supracitados, será efetuada a ligação entre eles no intuito de demonstrar a importância sem par dos imóveis destinados ao atendimento dos interesses das Forças Armadas na proteção da soberania Brasileira.

Palavras chave: Bens Imóveis Públicos; Soberania Nacional; Forças Armadas.

Introdução

A missão constitucionalmente prevista para as Forças Armadas, traçada pelo art. 142⁴ evidencia sua importância para a garantia da Soberania Nacional, na medida em que se encarregam da defesa da pátria.

¹ Assessora jurídica da Diretoria de Patrimônio Imobiliário e Meio Ambiente do Exército Brasileiro. Mestre em Direito Constitucional pelo Instituto Brasiliense de Direito Público.

² Assessor jurídico da Diretoria de Patrimônio Imobiliário e Meio Ambiente do Exército Brasileiro. Especialista em Direito Imobiliário.

³ Assessor jurídico da Diretoria de Patrimônio Imobiliário e Meio Ambiente do Exército Brasileiro. Especialista em Direito Imobiliário.

⁴ Art. 142. As Forças Armadas, constituídas pela Marinha, pelo Exército e pela Aeronáutica, são instituições nacionais permanentes e regulares, organizadas com base na hierarquia e na disciplina, sob a autoridade suprema do Presidente da República, e destinam-se à defesa da Pátria, à garantia dos poderes constitucionais e, por iniciativa de qualquer destes, da lei e da ordem. (...)

Para bem cumprir suas missões as Forças Armadas necessitam de meios materiais. É nesse contexto que entram os bens imóveis destinados a finalidades militares. O presente trabalho pretende demonstrar como os bens imóveis jurisdicionados às Forças Armadas atendem às necessidades da defesa e da segurança nacionais.

Para que se perceba a importância desses imóveis para a soberania nacional, se fazem necessários esclarecimentos sobre a natureza dos bens imóveis destinados à guarda da defesa e segurança nacionais⁵ entre os quais estão os terrenos destinados às Forças Armadas, em especial ao Exército Brasileiro.

Os bens imóveis destinados a atender às demandas militares, ao desempenharem seu desiderato de defesa nacional estarão, ao fim e ao cabo, contribuindo para a soberania nacional, fundamento primeiro da República Federativa do Brasil consoante expressamente consta da Constituição de 1988⁶. Partindo dessa premissa, é recomendável, num primeiro momento, delinear-se o que vem a ser a soberania nacional, para em seguida averiguar-se como ela se relaciona com a segurança e defesa nacionais. Num terceiro tempo, verificar-se-á como as Forças Armadas são elementos-chaves nesse processo e, por fim, qual o papel dos imóveis a elas jurisdicionados nesse mister de proteção da soberania nacional. Com isso será possível vislumbrar-se a relação entre os bens imóveis militares e a função social a ser atendida por eles.

1.1 Soberania Nacional

Inicialmente, é importante esclarecer que não existe Estado sem soberania. Segundo leciona Bercovic (2006, p. 92)

Só a soberania permite explicar a qualidade do Estado moderno de constituir, dentro do seu território, a unidade decisória universal. Essa capacidade é potencial, não necessariamente real. Mas, a unidade de decisão territorial é, em essência, uma unidade dialética da

⁵Apesar de não haver no presente trabalho maiores aprofundamentos a respeito dos terrenos de marinha e da faixa de fronteira, reconhece-se a importância desses e de outros imóveis alheios à administração das Forças Armadas para a consecução da segurança e defesa nacionais. Contudo, dado ao escopo específico aqui proposto, optou-se por focar somente nos bens jurisdicionados às Forças Armadas.

⁶ 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; [...]

pluralidade dos atos sociais ocorridos dentro do território estatal, ou, em outras palavras, é a expressão das relações sociais de poder.

No ordenamento jurídico brasileiro, a soberania é considerada princípio fundamental, fundamento da República Federativa do Brasil. Segundo Galaad Oliveira (2004, p.61), “A soberania constitui um princípio recorrente em qualquer análise e interpretação de nossa constituição, pois, sobre ele se erige o Estado democrático.”

Segundo Maluf (2006, p.29). A soberania pode ser conceituada como uma autoridade superior que não se limita por qualquer outro poder.

O mesmo autor revela que o conceito de soberania é variável no tempo e no espaço e esclarece:

No Estado grego antigo, como se nota na obra de Aristóteles, fala-se em *autarquia*, significando um poder moral e econômico, de auto-suficiência do Estado. Já entre os romanos, o poder de *imperium* era um poder político transcendente que se refletia na majestade imperial incontestável. Nas monarquias medievais era o poder de *suserania* de fundamento carismático e intocável. No absolutismo monárquico, que teve seu *clímax* em Luiz XIV, a soberania passou a ser poder pessoal exclusivo dos monarcas, sob a crença generalizada da origem divina do poder de Estado. Finalmente, no Estado Moderno, a partir da Revolução Francesa, firmou-se o conceito de poder político e jurídico emanado da vontade geral da nação.

Resta claro que a soberania terá seu significado umbilicalmente ligado ao momento histórico em que é invocada.

O autor francês Jean Bodin trabalhou a teoria da soberania absoluta do rei na primeira obra teórica a desenvolver o conceito de soberania, *Os seis livros da República*. No contexto da França do século XVI, Bodin (2011) afirma que a soberania é um poder absoluto e perpétuo, que não pode ser limitado nem em poder, nem pelo cargo, nem pelo tempo, atribuído ao rei.

A teoria da soberania nacional aparece quase dois séculos após as idéias de Bodin, na obra *O contrato social* de Rousseau, importante expoente da Escola Clássica Francesa, o qual transfere a titularidade da soberania do governante para o povo. Sustenta que a soberania tem como características principais a unidade, a indivisibilidade, a imprescritibilidade e a inalienabilidade. Nessa teoria, extremamente nacionalista, a soberania tem sua origem estrita na população nacional. Sobre essa teoria, Dallari (2014, p.85) esclarece que:

No combate da burguesia contra a monarquia absoluta, que teve seu ponto alto na Revolução Francesa, a ideia da soberania popular iria exercer grande influência, caminhando no sentido de soberania nacional, concebendo-se a nação como o próprio povo numa ordem.

Consoante a lição de Maluf (2006), a teoria da soberania do Estado provem das escolas alemã e austríaca, e tem com ícones Kelsen e Jellinek. Esses autores, norteados pela teoria da personalidade jurídica do Estado, desenvolvida na Alemanha, sustentam que a soberania pertence ao Estado, é um direito dele, e possui natureza estritamente jurídica, sem limitação de qualquer espécie, nem mesmo do direito natural. De acordo com Maluf (2006, p. 35), apesar de seus méritos, essa teoria apresenta um caráter totalitário e absolutista e foi utilizada para justificar os Estados nazista e fascista.

Note-se que é imprescindível que se entreveja a necessidade de adaptação do conceito de soberania aos tempos atuais, de um mundo permeado pela necessidade de reconhecimento de direitos humanos de forma universal⁷, pela criação de organizações supranacionais, pela necessidade de assinatura de tratados internacionais entre os Estados para a garantia da paz mundial, pela globalização⁸ crescente, entre outros fatores.

Nessa seara de soberania e relações entre Estados, Zippelius (2016, p. 128) afirma que sob o foco do direito internacional a soberania seria, sobretudo, a independência perante outros Estados, o que equivaleria a dizer que em um Estado soberano nenhum outro poderia exercer competências jurídicas autônomas.

Pessoa (1971, P. 73) já demonstrava a importância das relações entre os Estados para a garantia da soberania:

Precisamente, as normas do direito internacional é que asseguram à Soberania a sua inteireza e a flexibilidade nos movimentos dentro de uma ampla coordenação de interesses em benefício da ordem mundial. A ideia de uma Soberania granítica é incompatível com a vida das Nações: ou melhor, com a vida das relações que entre elas existe.

⁷ Essa necessidade de universalização de direitos humanos surge no período pós-Segunda Guerra Mundial no intuito de evitar que as atrocidades vistas durante o citado conflito se repetissem. Para que não se perca o foco do presente estudo não se tecem comentários mais detalhados sobre esse ponto. Para maior aprofundamento, sugere-se a leitura de Piovesan (2014).

⁸ Reconhecendo a possibilidade de compreensão multissemântica do termo, clarifica-se que aqui ele é entendido na perspectiva de Santos (2004), para quem globalização é “o processo pelo qual determinada condição ou entidade local estende a sua influência a todo o globo e, ao fazê-lo, desenvolve a capacidade de designar como local outra condição social ou entidade rival”.

Bonavides (2014, p. 143) aponta que a necessidade de se criar uma ordem internacional, que viria a ter primazia sobre as ordens nacionais, é um motivo que concorre fortemente para abater a soberania.

Um exemplo emblemático dessa nova sistemática, que demanda adaptações do conceito de soberania, é o advento da União Europeia. Nesses novos tempos poderia se divisar uma provável relativização da soberania. Contudo, não há o abandono de suas bases conceituais.

Apesar do apelo de entes internacionais para a efetivação de uma universalização dos direitos humanos, com a formalização de compromissos internacionais, ou da formação de entes supranacionais, como a União Europeia, os Estados ainda preservam a preocupação em garantir sua soberania.

Mesmo numa experiência de supranacionalidade como a proposta da União Europeia, ainda é possível a identificação clara de que os Estados mantêm sua soberania, notadamente no que tange à identidade nacional.

Sobre a soberania na União Europeia, Santiago (2015, p. 98) traz elucidativa constatação:

Em que pese já se tenha levantado a possibilidade de a União Europeia criar novas competências para si (*kompetenz-kompetenz*), hoje predomina o entendimento de que a União desempenha apenas as atribuições previstas em tratado, restando a soberania, em sua integralidade, no domínio do Estado-membro.[...]

Nesse sentido, o núcleo jurídico conceitual de soberania defendido pelos Estados-membros permanece formalmente inalterado: “continua a ser o poder incondicionado de decidir em última instância sobre tudo que diga respeito aos interesses fundamentais de uma comunidade” (LEWANDOWSKI, 2004. p. 295), ainda que não haja perfeita correspondência na realidade, dado o grau de ingerência política, econômica e social que a integração global ou regional com outros Estados exerce.

O que se pode extrair das reflexões sobre o tema é que a soberania ainda guarda importante papel nos Estados contemporâneos e é bastante valorizada por eles, aí se inclui o Brasil.

Ao se considerar as teorias que tratam do assunto, não é difícil perceber que todas trazem a ligação da soberania com a ideia de poder. Segundo Dallari (2014, p.86) o que diferenciaria as concepções seria a evolução de um conceito eminentemente político até um conceito jurídico. Para o autor o conceito político de soberania pode se resumir em “poder incontestável de querer coercitivamente e de fixar as consequências” e que nesse viés “o poder não se preocupa em ser legítimo

ou jurídico, importando apenas que seja absoluto”. Já uma concepção de soberania jurídica a conceitua como “o poder de decidir em última instância sobre a atributividade das normas” e completa “a soberania é poder jurídico utilizado para fins jurídicos”.

Dallari (2014, p. 87) ainda cita uma corrente, culturalista, segundo a qual a soberania não pode ser tida como puramente jurídica, nem como puramente política já que os fenômenos do Estado são ao mesmo tempo sociais, políticos e jurídicos. Adepto dessa terceira linha de pensamento, Reale (1960, p. 127) conceitua soberania como “o poder de organizar-se juridicamente e de fazer valer dentro de seu território a universalidade de suas decisões nos limites dos fins éticos de convivência”.

No mesmo sentido, e no contexto da segurança nacional, Pessoa (1971, p. 205) já conceituava a soberania como o poder político-jurídico exercido em diversas áreas, dentre as quais se inclui em destaque o solo do território estatal propriamente dito e compreende a dominação sobre pessoas e coisas compreendidas nesse dado território. Assim, afirmar a soberania de um Estado significa que, em seus limites territoriais, tal poder é superior a qualquer outro. Fora dos limites territoriais, a soberania significa independência em relação a outros Estados e admite que haja outros com poder soberano, porém nenhum que lhe seja superior.

Dallari (2014, p. 90) afirma que “é óbvio que a afirmação da soberania, no sentido de independência, se apoia no poder de fato que tenha o Estado de fazer prevalecer sua vontade dentro de seus limites jurisdicionais”. Nessa seara, Maluf (2006, p. 37) complementa que a soberania é a

racionalização do poder supremo na ordem temporal, armado de força coativa irredutível, autoridade, unidade e rapidez de ação, para fazer face, de imediato, aos impactos e arremetidas das forças dissolventes que tentem subverter a paz e a segurança da vida social.

Desse modo, a soberania se presta a garantir a própria existência independente do Estado tanto internamente, como em relação aos demais Estados igualmente soberanos.

Segundo Pessoa (1971, p. 75) “a soberania não se miniaturiza nem se limita: o que ela pode ter são avanços e recuos. Ela permanece latente no Espaço Geográfico Estatal” e segue afirmando que (p.76):

A soberania é a parte nobre da construção estatal. É a mente dessa instituição, que atua em nome do Poder Nacional. Sua densidade psicológica é incalculável. Nela se abriga o orgulho popular, o sentimento de posse e domínio de todo um patrimônio. As questões cruciais são chamadas questões de Soberania.

Nessa senda, cresce de importância a soberania territorial, a qual pode ser vista como exercício do poder em um determinado território delimitado por fronteiras naturais ou geográficas.⁹ A compreensão de soberania territorial se entrelaça com a ideia de integridade territorial.

Cumprido destacar que a existência e conservação do Estado implicam necessariamente na existência e conservação de seus elementos constitutivos (povo, território e soberania). Sampaio Dória apud Maluf (2006, p.27) entende que o Estado se constitui de povo, território e soberania. Porém, há que se frisar a falta de consenso doutrinário quanto ao número e quais sejam os elementos constitutivos do Estado. Existem diversas teorias sobre o assunto. Entretanto, em praticamente todas as linhas de pensamento, independente do nome que atribuem, é possível sem muito esforço identificar um elemento humano (povo), um elemento físico (território) e um elemento subjetivo (soberania)¹⁰.

Nas palavras de Maluf (2006, p. 23) para que seja atribuída a condição de Estado a uma dada organização sócio-política é necessária a existência concomitante e conjugada dos três elementos: “população homogênea, território certo e inalienável e governo independente”. A falta ou desfiguração de qualquer dos elementos solapa a qualidade de Estado. Maluf (2006, p.27) entende que o terceiro elemento do Estado é o governo, mas esse é tido como delegação da soberania nacional. Citando a escola francesa, o autor afirma que o governo é a própria soberania em ação. Assim, reconhece que a soberania está inserida nos elementos do Estado de modo indissociável.

Um poder soberano tutela os outros dois elementos. Em relação ao elemento povo, a soberania atua na medida em que protege o Estado e com isso garante a sua população direitos fundamentais. No que tange ao território, a soberania age com maior ênfase, pois é ela o sustentáculo que mantém a integridade nacional.

⁹PESSOA (1971, p.105).

¹⁰Para alguns autores os três elementos constitutivos do Estado são povo, território e governo. Rezek (2014, 269) é um deles, o autor afirma que a soberania não seria elemento constitutivo do Estado, segundo ele a soberania é atributo da ordem jurídica, ou do terceiro elemento, o governo.

Corroborando a importância da Soberania, Pessoa (1971) afirma a existência e a relevância dos direitos fundamentais dos Estados numa dada comunidade internacional.¹¹ Tais direitos fundamentais dos Estados seriam consequência natural de sua existência, isto é, sem eles o Estado sequer existiria. Nas palavras do mesmo autor (1971, p. 199) a soberania é um dos direitos do Estado e dele direitos secundários são extraídos, dentre os quais cita-se o direito à integridade nacional, ao emprego da força e à integridade territorial.¹²

Há celeuma na doutrina especializada sobre quais seriam esses direitos fundamentais dos Estados¹³. Apesar disso, qualquer corrente que se adote leva, de forma direta ou não, ao direito da Soberania Nacional e com ele à integridade territorial. A garantia desse direito fundamental dar-se-á, na prática, por meio da defesa e segurança nacionais, as quais assegurarão que o Estado tenha condições de garantir sua soberania e de repelir eventual ataque externo que a afete, seja de que tipo for.

¹¹Comunidade internacional é aqui entendida como uma comunidade política formada por Estados ou nações regulada pelo direito das gentes. Pessoa (1971, p. 173).

¹²Pessoa (1971) ainda faz menção aos direitos à igualdade, à liberdade e à jurisdição como derivados secundariamente da soberania.

¹³ Apesar de antiga, ainda se mostra profícua a lição de PESSOA (1971, p. 180) quando compila as principais visões sobre o tema: “Assim, não há unanimidade na fixação do número desses direitos, na denominação deles e mesmo dúvidas se assinalam no que diz respeito ao conteúdo e alcance que possam identificar.

Destarte, G. F. de Martens chama de fundamentais os direitos à independência, à igualdade e ao comércio internacional.

Antoine Pillet (1858-1926) apresentou uma relação de cinco direitos fundamentais por ele considerados como existentes no fundo de todas as doutrinas: o de conservação, o de independência, o de igualdade, o do comércio internacional e o do respeito.

Gilbert-Charles Gidel refere que os direitos fundamentais são geralmente limitados a cinco: conservação, independência, igualdade, respeito e comércio internacional.

Paul Fauchille (1858-1926) admitia, antes de tudo, um só direito primordial ou fundamental, que era o direito à existência, donde brotavam o direito de conservação e o direito de liberdade. Do direito de conservação, por sua vez, o direito de perfectibilidade, o direito de defesa e o direito de segurança. Do direito à liberdade, deduziam-se o direito à soberania e o de independência. Enfim, da soberania decorrem os direitos de domínio, de respeito mútuo, de legação, de tratado, de guerra e do livre comércio. Fauchille ainda menciona as listas de direitos fundamentais organizadas por Heffter, Fiore, Neuman, Pradier-Fodéré, Travers-Twiss e Kluber.

Alejandro Alvarez, por sua vez, proclama quatro: independência, soberania, liberdade e igualdade jurídica.

Modernamente, Korowicz limita a três direitos fundamentais: a) o direito de conservação e do legítimo desenvolvimento; b) o direito ao comércio internacional; c) o direito de igualdade.

Charles de Visscher aponta, entre os direitos fundamentais, o direito de conservação, o de independência, o de igualdade, o de respeito e o de comércio internacional.

Von Shuschnigg menciona os direitos à existência, à preservação própria, à igualdade jurídica, independência, supremacia territorial (*of territorial supremacy*), honra e reputação e de intercâmbio.

As relações dos direitos fundamentais dos Estados poderiam alongar-se à proporção que fossem divulgados aqui os nomes dos seus autores, antigos e modernos. Mas, os exemplos citados bastam para testemunhar a incerteza que existe a propósito da matéria.”

Frisa-se nesse ponto que, a despeito da existência de tratados internacionais sobre o assunto, como a Convenção sobre direitos e deveres dos Estados, assinada em Montevideu, Uruguai, em 26-12-1933, aprovada no Brasil pelo Decreto Legislativo nº 18, de 28-8-1936 e promulgada pelo Decreto nº 1.570, de 13-4-1937 e Cartada Organização dos Estados Americanos (A-41), Decreto Legislativo nº 64, de 1949, não se dispensa a necessidade de estratégias de defesa e formas que garantam a soberania nacional incluindo técnicas de dissuasão de agressões, tarefas normalmente atreladas às Forças Armadas.

Para Vizentini (2001, p.55) a política brasileira referente à soberania toma o território como valor permanente e a ele atrela sua segurança e independência. Em razão disso, “o núcleo central do interesse nacional pôde ser pautado pela integridade de seu território, que foi demarcado definitivamente no início do século XX”.

A integridade nacional vai além da integridade territorial. Segundo Pontes de Miranda apud Pessoa (1971, p.207) a integridade nacional deve ser

o todo, a identidade do corpo nacional, em todas as suas dimensões, quer geográficas, quer especificamente sociais. Um Estado não é só o território e a coluna atmosférica que corresponde a esse; é a sua figura em todo o espaço social. [...] Tudo que envolve a nação, nos seus elementos componentes, é objeto da proteção oferecida pelo direito à integridade nacional.

Desse modo, a manutenção da soberania encontra-se intimamente ligada à proteção do território nacional e destarte dela podem-se derivar os conceitos de defesa nacional e de segurança nacional, consoante se confirma a seguir.

1.2 Defesa nacional e segurança nacional

Clarificada a importância sem par da soberania não só para a formação, mas também para a manutenção de um Estado, resta agora esmiuçar as formas que a garantam e protejam. Nessa seara vêm à tona os conceitos de defesa nacional e de segurança nacional que garantem, sobretudo, a soberania territorial.

A Lei nº 7170/83, lei de segurança nacional, deixa transparecer a inseparável relação entre a soberania e a segurança nacional, quando em seu artigo primeiro expõe os valores a serem protegidos pelo normativo em comento, o primeiro deles,

em conjunto com a integridade territorial, é a soberania¹⁴. Desse modo, infere-se que a soberania decorre e se mantém por intermédio, preponderantemente, da segurança nacional.

Desta feita, cabe a busca de uma definição de segurança nacional. Para tanto, deve ser demarcada preliminarmente a noção de segurança. Segundo Pessoa (1971, p.7) a ideia de segurança é dotada de tal amplitude que tem ligação direta com a paz integral (soma da paz física com a paz psicológica) e seu cerne liga-se predominantemente aos fatos e sobre eles exerce influência.

Assim, é possível deduzir-se que a segurança poderia ser tida com a ausência de perigo ou sua minimização. Esse conceito pode ser aplicado tanto ao indivíduo quanto ao Estado. Quanto a esse último, ciente da generalização do conceito averiguado, pode-se dizer que haverá segurança quando não há perigo ameaçando os cidadãos que compõem um dado Estado.

A Política Nacional de Defesa¹⁵ define a segurança como

a condição que permite ao País preservar sua soberania e integridade territorial, promover seus interesses nacionais, livre de pressões e ameaças, e garantir aos cidadãos o exercício de seus direitos e deveres constitucionais

O viés apresentado remete à segurança nacional¹⁶, que, segundo Pessoa (1971, p. 118-120) pode ser definida como o grau relativo de garantia proporcionado pelo Estado em um dado momento, o qual é alcançado por meio de ações políticas, econômicas, psico-sociais e militares visando à consecução ou manutenção dos interesses nacionais, mesmo diante de pressões e antagonismos reais ou potenciais. A segurança nacional é fruto de uma série de medidas de defesa e de

¹⁴Lei nº 7.170, de 14 de dezembro de 1983. Define os crimes contra a segurança nacional, a ordem política e social, estabelece seu processo e julgamento e dá outras providências. Art. 1º - Esta Lei prevê os crimes que lesam ou expõem a perigo de lesão: I - a integridade territorial e a soberania nacional; II - o regime representativo e democrático, a Federação e o Estado de Direito; III - a pessoa dos chefes dos Poderes da União.

¹⁵Originalmente chamada de Política de Defesa Nacional e prescrita pelo Decreto nº 5484/05, foi atualizada em 2012, quando passou a ser chamada Política Nacional de Defesa. Fonte: <http://www.defesa.gov.br/estado-e-defesa/politica-nacional-de-defesa>.

¹⁶Apesar de não ser o escopo deste trabalho embrenhar-se no tema relativo aos pormenores e discussões da segurança nacional, posto que a riqueza do tema merece uma nova dissertação, vale salientar que a segurança nacional apresenta duas facetas: a segurança interna e a externa, as quais se influenciam reciprocamente. Ademais, o conceito de segurança nacional ainda envolve o que se chama segurança estática (manutenção dos objetivos já atingidos pelo Estado) e segurança dinâmica (busca a conquista de novos objetivos pelo Estado). Esses e outros detalhes sobre o tema podem ser encontrados na obra de Pessoa (1971).

prevenção, em dimensão global, que visam garantir a paz social e política.¹⁷ O mesmo autor fala, também do direito da segurança nacional, o qual:

É o conjunto de normas jurídicas, codificadas ou não, que objetivamente visam a conferir ao Estado a manutenção da ordem sócio-político-jurídica, indispensável à salvaguarda dos valores e características nacionais, sob a cominação, se ocorrerem atos criminosos que ofendam ou ameacem ofendê-la.

Ao trabalhar o tema, Fragoso (1983, p.62) ensina que o conceito prevalente no direito internacional liga a segurança nacional diretamente à soberania, à independência e à própria existência do Estado. E ainda elucida que esse conceito não deve se confundir com segurança do governo, da ordem política ou da social, que são coisas diversas.

Além de velar pela soberania nacional, a segurança nacional também é garantia para todos os outros direitos que porventura sejam previstos em um dado Estado. Isso significa que, na medida em que a segurança nacional assegura a soberania, são igualmente assegurados os direitos e liberdades existentes no âmbito do Estado soberano. A fim de promover a segurança nacional, surge o conceito de defesa nacional, que se liga umbilicalmente à ideia de segurança nacional.

Mesmo reconhecendo a ligação indissociável entre segurança nacional e defesa nacional, há que se destacar que não se trata de sinônimos. Nesse ponto, a lição de Pessoa (1971, p. 113) mostra-se esclarecedora:

É necessário não recair atualmente no equívoco de considerar a Segurança Nacional como o equivalente de uma defesa amplamente conceituada. Para isso, é útil insistir: a defesa e o ataque são, entre outros processos, expressões da Segurança Nacional, meios de que ela se utiliza.

De resto, a defesa e o ataque são encargos diretamente ligados às Forças Armadas regulares. Ora, o conceito de Segurança Nacional atualmente inclui a prática dessas hostilidades ofensivas ou defensivas, bem como de todos os elementos que concorram para o fortalecimento do Poder Nacional, em tempos de paz ou não, utilizando para isso meios variadíssimos em qualidade e incalculáveis em quantidade. Assim, a defesa coloca-se, como já se especificou, no seu lugar exato: é uma das formas de expressão da Segurança Nacional e não a Segurança Nacional em si, sob outra denominação embora incorreta.

¹⁷Não se deve confundir segurança pública com segurança nacional. Segundo Pessoa (1971, p. 1119) “segurança pública é o estado antidelitual, que resulta da observância dos preceitos tutelados pelos códigos penais comuns e pela lei das contravenções”. Assim, os objetivos da segurança pública são mais restritos que os da segurança nacional. A garantia da segurança pública depende, sobretudo, de ações policiais preventivas e repressivas típicas, com destaque para proteção da vida e da propriedade. Diferente da segurança nacional que possui escopo mais amplo e considera defesa e prevenção contra possíveis ataques ao Estado em âmbito global.

A já citada Política Nacional de Defesa define o termo defesa nacional como: “o conjunto de medidas e ações do Estado, com ênfase no campo militar, para a defesa do território, da soberania e dos interesses nacionais contra ameaças preponderantemente externas, potenciais ou manifestas”.

Discutidos os conceitos de segurança e defesa nacionais, passa-se a averiguar sua relação com as Forças Armadas. Nessa seara, devem considerados alguns comandos constitucionais como o art. 91¹⁸ que trata do Conselho de Defesa Nacional, órgão de consulta do Presidente da República sobre soberania nacional e defesa do Estado democrático, para o qual a constituição prevê como membros natos os Comandantes das Forças Armadas e o Ministro da Defesa. Isso denota que a finalidade das Forças Armadas, encabeçadas pelo Ministério da Defesa, é, em última análise, a defesa da Soberania.

Ratifica essa ideia o teor do art. 142¹⁹ da constituição de 1988, o qual demonstra a importância da participação das Forças Armadas na manutenção da defesa e da segurança nacionais, sobretudo quando fala em defesa da pátria.

Enfatiza-se, mais uma vez, que sem soberania sequer haverá Estado para defesa dos direitos fundamentais do seu povo. E sem Estado, obviamente não haveria que se falar em direito à moradia, tampouco de função social da propriedade, quer pública quer privada. Assim, a soberania é essencial para a manutenção do Estado assegurador dos direitos e garantias fundamentais.

¹⁸Art. 91. O Conselho de Defesa Nacional é órgão de consulta do Presidente da República nos assuntos relacionados com a soberania nacional e a defesa do Estado democrático, e dele participam como membros natos: I - o Vice-Presidente da República; II - o Presidente da Câmara dos Deputados; III - o Presidente do Senado Federal; IV - o Ministro da Justiça; V - o Ministro de Estado da Defesa; VI - o Ministro das Relações Exteriores; VII - o Ministro do Planejamento. VIII - os Comandantes da Marinha, do Exército e da Aeronáutica. § 1º Compete ao Conselho de Defesa Nacional: I - opinar nas hipóteses de declaração de guerra e de celebração da paz, nos termos desta Constituição; II - opinar sobre a decretação do estado de defesa, do estado de sítio e da intervenção federal; III - propor os critérios e condições de utilização de áreas indispensáveis à segurança do território nacional e opinar sobre seu efetivo uso, especialmente na faixa de fronteira e nas relacionadas com a preservação e a exploração dos recursos naturais de qualquer tipo; IV - estudar, propor e acompanhar o desenvolvimento de iniciativas necessárias a garantir a independência nacional e a defesa do Estado democrático. § 2º A lei regulará a organização e o funcionamento do Conselho de Defesa Nacional.

¹⁹Art. 142. As Forças Armadas, constituídas pela Marinha, pelo Exército e pela Aeronáutica, são instituições nacionais permanentes e regulares, organizadas com base na hierarquia e na disciplina, sob a autoridade suprema do Presidente da República, e destinam-se à defesa da Pátria, à garantia dos poderes constitucionais e, por iniciativa de qualquer destes, da lei e da ordem. [...]

Considerando que a soberania é garantida por meio da defesa e segurança nacionais, depreende-se a importância sem par da atuação das Forças Armadas.

1.3 A atuação das Forças Armadas

Definida a magnitude da soberania para o Estado, assim como sua estreita relação com a segurança e a defesa nacionais, é necessário demonstrar-se como os conceitos da segurança nacional e da defesa nacional, as quais perfazem o carro chefe da garantia de soberania, se operacionalizam na prática.

É nesse contexto que se insere a atuação indispensável das Forças Armadas na medida em que elas têm como escopo constitucionalmente definido a defesa de valores primordiais à própria existência do Estado Brasileiro. Tanto é assim que as citadas instituições militares gozaram de incontestado prestígio do poder constituinte originário. A Constituição de 1988 lhes dedicou não somente uma simples menção, mas um capítulo exclusivo para tratar de sua disciplina jurídica, o que demonstra o destaque constitucional e institucional delas para o Estado Brasileiro.

A relevância das Forças Armadas se insere no contexto da segurança nacional, e esta última requer uma política de defesa que possa assegurá-la. A Política Nacional de Defesa se presta exatamente a tal finalidade, na medida em que traça os rumos e maneiras que o assunto deve ser conduzido para garantir a independência e soberania do Brasil. Em outras palavras esquadrinha diretrizes, planeja e coordena ações em prol da defesa nacional. Já em sua introdução, o referido documento explicita seu objetivo nos seguintes termos:

A Política Nacional de Defesa (PND) é o documento condicionante de mais alto nível do planejamento de ações destinadas à defesa nacional coordenadas pelo Ministério da Defesa. Voltada essencialmente para ameaças externas, estabelece objetivos e orientações para o preparo e o emprego dos setores militar e civil em todas as esferas do Poder Nacional, em prol da Defesa Nacional.

Ao se observar os objetivos da Política Nacional de Defesa (PND) é possível perceber-se a intensa relação do tema com as Forças Armadas, as quais terão atuante papel na consecução de vários desses objetivos.²⁰ Essa relação é

²⁰São objetivos insertos na Política Nacional de Defesa: "I – garantir a soberania, o patrimônio nacional e a integridade territorial; II – defender os interesses nacionais e as pessoas, os bens e os recursos brasileiros no exterior; III – contribuir para a preservação da coesão e da unidade nacionais; IV – contribuir para a estabilidade regional; V – contribuir para a manutenção da paz e da segurança internacionais; VI – intensificar a projeção do Brasil no concerto das nações e sua maior inserção em processos decisórios internacionais; VII – manter Forças Armadas modernas, integradas, adestradas

consolidada quando a PND afirma já em seus derradeiros itens que “Nos termos da Constituição, as Forças Armadas poderão ser empregadas pela União contra ameaças ao exercício da soberania do Estado e à indissolubilidade da unidade federativa.”

Somente isso já seria o bastante para se justificar a ligação entre as Forças Armadas, a soberania nacional, a segurança nacional e a defesa nacional. Contudo, considerando o sistema de defesa brasileiro, se faz indispensável à investigação de outros elementos e documentos que ratificam a ligação aqui visualizada.

Ainda sobre a Política Nacional de Defesa, destaca-se que o documento referido pressupõe que “a defesa do País é inseparável do seu desenvolvimento, fornecendo-lhe o indispensável escudo”. Considerada essa relação entre defesa e desenvolvimento, Costa (2004, p.38) esclarece que a segurança “é parte integrante de um projeto de inserção do Brasil no mundo que, por sua vez, é parte relevante de um projeto nacional” e segue a afirmar que a fatia do projeto nacional que diz respeito à segurança e à defesa são “antes de tudo, questões de natureza estratégica” e conclui que “a metodologia clássica para a solução destas questões é submetê-las ao triângulo indissolúvel que correlaciona a política, a estratégia e o poder. A política nos coloca o que fazer, a estratégia, o como fazer e o poder, com que meios fazer.”²¹

Assim, além da disponibilidade do poder para viabilizar meios materiais de segurança e de defesa nacionais, resta patente a necessidade de outro documento

e balanceadas, e com crescente profissionalização, operando de forma conjunta e adequadamente desdobradas no território nacional; VIII – conscientizar a sociedade brasileira da importância dos assuntos de defesa do País; IX – desenvolver a indústria nacional de defesa, orientada para a obtenção da autonomia em tecnologias indispensáveis; X – estruturar as Forças Armadas em torno de capacidades, dotando-as de pessoal e material compatíveis com os planejamentos estratégicos e operacionais; XI – desenvolver o potencial de logística de defesa e de mobilização nacional.”

²¹ A fim de clarificar o alcance aqui pretendido para os termos, de múltipla semantização, “Poder” e “Política”, cita-se Bobbio (1998,p.954) que afirma “O conceito de Política, entendida como forma de atividade ou de práxis humana, está estreitamente ligado ao de poder. Este tem sido tradicionalmente definido como “consistente nos meios adequados à obtenção de qualquer vantagem” (Hobbes) ou, analogamente, como “conjunto dos meios que permitem alcançar os efeitos desejados” (Russell).[...] O poder político pertence à categoria do poder do homem sobre outro homem, não à do poder do homem sobre a natureza. Esta relação de poder é expressa de mil maneiras, onde se reconhecem fórmulas típicas da linguagem política: como relação entre governantes e governados, entre soberano e súditos, entre Estado e cidadãos, entre autoridade e obediência, etc.”

que trate da estratégia de implementação da Política Nacional de Defesa. Esse intento é cumprido pela Estratégia Nacional de Defesa (END)²².

A Estratégia Nacional de Defesa gravita seu núcleo em torno da “reorganização e reorientação das Forças Armadas”, da “organização da indústria de defesa” e da “política de composição dos efetivos da Marinha, do Exército Brasileiro e da Aeronáutica”. É o nível tático da Política Nacional de Defesa, e almeja “propiciar a execução da Política Nacional de Defesa com uma orientação sistemática e com medidas de implementação”, para com isso contribuir “para fortalecer o papel cada vez mais importante do Brasil no mundo”(END, p.42).

Oliveira (2009), ao comentar a importância da END explicita que ela se presta a esquadriar uma nova orientação para a defesa nacional, pois define metas e *modus operandi* para a o soerguimento de uma nova estrutura de defesa de modo geral, assim como de modo particular para as Forças Armadas, para os anos vindouros. E conclui reafirmando a extraordinária importância do documento que trouxe à tona um tema que teve décadas de dificuldade de tratamento em razão de sua, sempre lembrada, ligação com o Regime Militar, ocorrido entre 1964 e 1985.

Ainda sobre a END e o contexto considerado por ela, é valiosa a reflexão de Bertonha (2013, p. 123) ao esclarecer que:

Uma vizinhança “tranquila”, com os limites que a palavra traz. Como indicado por Fishmann e Manwaring (2010, 2), o Brasil está bem situado no tempo e no espaço.

A END brasileira reflete essa realidade, reconhecendo a situação única do Brasil em termos de estabilidade interna e no entorno imediato e também a nova fase em que o Estado brasileiro está entrando em termos de suas relações internacionais, mas sem abandonar as suas tradições diplomáticas e estratégicas. Nesse sentido, a END prioriza o desenvolvimento tecnológico (na área dos equipamentos militares, na pesquisa espacial e na energia nuclear para fins pacíficos), a segurança das fronteiras e, acima de tudo, a dissuasão contra inimigos de fora da América do Sul.

[...] Novos equipamentos foram adquiridos e, à parte interesses corporativos ou circunstanciais que levaram a algumas aquisições aleatórias, o foco das compras e dos projetos tem sido mais para a proteção das fronteiras e para dissuasão do que para a projeção de poder.

²²A Estratégia Nacional de Defesa foi originalmente prevista pelo Decreto nº 6703, de 18 de dezembro de 2008. Contudo, apesar de o decreto não ter sido formalmente revogado, a Estratégia Nacional de Defesa foi sendo atualizada e a versão mais recente pode ser consultada no sítio eletrônico do Ministério da Defesa em: http://www.defesa.gov.br/arquivos/estado_e_defesa/END-PND_Optimized.pdf.

[...] Essas aquisições e a nova END (com todos os seus limites e contradições) (Bertonha 2011) indicam um Brasil mais preocupado com as suas fronteiras, com a estabilidade dos seus vizinhos e com os riscos à sua soberania por Estados mais poderosos.

Quando da primeira versão da END, em 2008, Oliveira (2009) já advertia sobre um dos elementos considerados para sua confecção, assim como sobre sua notória necessidade, a demonstrar que apesar da tradição pacífica, o Brasil não está alheio aos interesses da defesa nacional:

[...] elemento importante do contexto no qual se tomou a decisão de elaborar a Estratégia Nacional de Defesa foi a aquisição de armamentos, navios e aviões militares pela Venezuela, sob o comando do presidente Hugo Chávez, que promove uma aliança estratégica com Cuba, Equador, Bolívia e Nicarágua. Com isso, inquietaram-se os escalões militares superiores brasileiros, receosos com a perda de capacidade militar do Brasil no contexto regional. Prevalecia então no nosso meio militar a percepção de um descaso das autoridades políticas com a Defesa Nacional. O general Heleno Pereira, comandante militar da Amazônia, postulou o reequipamento adequado das Forças Armadas nos seguintes termos: “a situação vai ficando mais crítica. O nosso fuzil, armamento individual do combatente, e fundamental, tem 43 anos de uso. As nossas viaturas têm, em média, mais de 20 anos. Grande parte da aviação do Exército foi comprada em 1988, tem 20 anos. Um país com a estatura geopolítica do Brasil tem que mudar isso. [...] Flagrantemente, nós estamos ficando pra trás”.

No panorama que circundou, e circunda, a END, não é difícil perceber, mais uma vez, a indispensabilidade da defesa nacional e a indissolúvel imbricação dela com as Forças Armadas. A END evidencia uma nova fase para as Forças Armadas, com maior valorização de suas necessidades e funções na busca da segurança nacional.

Na mesma toada, vem o Livro Branco de Defesa Nacional (LBDN) documento que traz dados institucionais, operacionais e materiais das Forças Armadas. Um dos objetivos desse documento é estimular o debate na sociedade sobre o tema da defesa nacional e atuação das Forças Armadas. Ele é um meio de aumentar a legitimidade social da defesa nacional e, em âmbito externo, busca construir e consolidar relações de confiança regionais e mundiais.

O Livro Branco de Defesa Nacional aborda de modo detalhado a estrutura organizacional da Defesa no país, a partir do Ministério da Defesa, Forças Armadas, e outros órgãos e entidades dedicados ao assunto. Trata, ainda, das missões atuais

e futuras das Forças Armadas e do orçamento de Defesa, entre outros assuntos relacionados.²³

Em conjunto esses três documentos (PND, END e LBDN) podem ser considerados a espinha dorsal da defesa brasileira²⁴.

Vistos os principais documentos, passa-se ao principal responsável pelo assunto defesa nacional: Ministério da Defesa (MD). Criado por meio da Lei Complementar nº 97, de 9 de junho de 1999 e pela Emenda Constitucional nº 23, de 02 de setembro de 1999, o MD emergiu em substituição aos Ministérios Militares, pastas antes chefiadas pelos Comandantes das Forças Singulares (Exército, Marinha e Aeronáutica)²⁵.

A Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003, que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, em seu artigo 27, encarrega o Ministério da Defesa de todos os assuntos que envolvem a proteção e defesa da nação²⁶.

²³O LBDN é dividido em seis capítulos que tratam dos seguintes temas: Princípios básicos do estado; O ambiente estratégico do século XXI; A Defesa e o instrumento militar; Defesa e sociedade; A transformação da Defesa e Economia e Defesa.

²⁴Há, porém, outros vários documentos que tratam do assunto e o esmiúçam, como por exemplo a política setorial de defesa (Portaria Normativa nº 2624/15 do Ministério da Defesa), Estratégia Setorial de Defesa (Portaria Normativa nº 2621/15 do Ministério da Defesa), Doutrina Militar de Defesa (Portaria Normativa nº 113/07 do Ministério da Defesa), Manual de Defesa Territorial, etc. Esses e outros documentos podem ser consultados em: <http://www.defesa.gov.br/legislacao> e <http://bdlegis.defesa.gov.br/portal/portal.php>.

²⁵Por não ser escopo deste trabalho não serão tecidos comentários sobre as divergências e celeumas em relação à criação do MD e o exercício de direção superior em relação às Forças Armadas. Para aprofundamento do assunto, *vide* Oliveira (2005) – *Democracia e Defesa Nacional*.

²⁶ Art. 27. Os assuntos que constituem áreas de competência de cada Ministério são os seguintes: [...] III- Ministério da Defesa: a) política de defesa nacional, estratégia nacional de defesa e elaboração do Livro Branco de Defesa Nacional; b) políticas e estratégias setoriais de defesa e militares; c) doutrina, planejamento, organização, preparo e emprego conjunto e singular das Forças Armadas; d) projetos especiais de interesse da defesa nacional; e) inteligência estratégica e operacional no interesse da defesa; f) operações militares das Forças Armadas; g) relacionamento internacional de defesa; h) orçamento de defesa; i) legislação de defesa e militar; j) política de mobilização nacional; k) política de ensino de defesa; l) política de ciência, tecnologia e inovação de defesa; m) política de comunicação social de defesa; n) política de remuneração dos militares e pensionistas; o) política nacional: 1. de indústria de defesa, abrangendo a produção; 2. de compra, contratação e desenvolvimento de Produto de Defesa - PRODE, abrangendo as atividades de compensação tecnológica, industrial e comercial; 3. de inteligência comercial de Prode; e 4. de controle da exportação e importação de Prode e em áreas de interesse da defesa; p) atuação das Forças Armadas, quando couber, na garantia da lei e da ordem, visando à preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, na garantia da votação e da apuração eleitoral e sua cooperação com o desenvolvimento nacional e a defesa civil e no combate a delitos transfronteiriços e ambientais; q) logística de defesa; r) serviço militar; s) assistência à saúde, social e religiosa das Forças Armadas; t) constituição, organização, efetivos, adestramento e aprestamento das forças navais, terrestres e aéreas; u) política marítima nacional; v) segurança da navegação aérea e do tráfego aquaviária e salvaguarda da vida humana no mar; w) patrimônio imobiliário administrado pelas Forças Armadas, sem prejuízo das competências atribuídas ao Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão; x) política militar aeronáutica e atuação na política

Dentre os principais tópicos de que se ocupa o Ministério da Defesa, destacam-se as já citadas política de defesa nacional e estratégia nacional de defesa, além da elaboração do Livro Branco de Defesa Nacional. Ainda lhe cabem as políticas e estratégias setoriais de defesa e militares, as operações militares das Forças Armadas; o relacionamento internacional de defesa; o orçamento de defesa e a legislação de defesa e militar. O Ministério da Defesa exerce a direção superior das Forças Armadas, confirmando, mais uma vez, a posição delas como instrumentos de defesa nacional.

Além de tratar do Ministério da Defesa, a Lei Complementar nº 97/99 dispõe sobre as normas gerais para a organização, o preparo e o emprego das Forças Armadas. A mencionada lei complementar, já em seu primeiro artigo²⁷ reitera os objetivos traçados pela Constituição para os militares e acrescenta outras atribuições subsidiárias. Ademais, conforme já dito, atrela a atuação das Forças Armadas à direção superior do Ministério da Defesa.

Dos pontos trazidos nesse tópico, parece evidente que as Forças Armadas são ferramentas da defesa nacional que, por meio de suas competências constitucionais visam, em última instância, assegurar a soberania brasileira. Desta feita, seu aparelhamento e funcionamento a contento é essencial à própria existência do Estado brasileiro, sem o qual não existiriam quaisquer outros direitos, mesmo fundamentais, dos indivíduos ou do povo desse Estado, pois sequer haveria Estado que os garantisse.

A título de esclarecimento, alerta-se que mesmo tendo em conta que o Brasil é um país que tradicionalmente preza pela paz e tem como princípio a resolução pacífica de conflitos nas relações internacionais²⁸, a discussão do presente tópico é de incontestável significância.

A vocação conciliatória não deve significar ausência de preocupação com as defesas do país. Cabe lembrar as sempre úteis palavras de Rui Barbosa (1896, p. 161) em suas *Cartas de Inglaterra*: “A fragilidade dos meios de resistência de um

aeroespacial nacional; y) infraestrutura aeroespacial e aeronáutica; e z) operacionalização do Sistema de Proteção da Amazônia - SIPAM;

²⁷Art.1º As Forças Armadas, constituídas pela Marinha, pelo Exército e pela Aeronáutica, são instituições nacionais permanentes e regulares, organizadas com base na hierarquia e na disciplina, sob a autoridade suprema do Presidente da República e destinam-se à defesa da Pátria, à garantia dos poderes constitucionais e, por iniciativa de qualquer destes, da lei e da ordem. Parágrafo único: Sem comprometimento de sua destinação constitucional, cabe também às Forças Armadas o cumprimento das atribuições subsidiárias explicitadas nesta Lei Complementar.

²⁸ Art. 2, VII Constituição Federal de 1988.

povo acorda nos vizinhos mais benévolos veleidades inopinadas, converte contra eles os desinteressados em ambiciosos, os fracos em fortes, os mansos em agressivos”

Em sentido semelhante entende Bertonha (2013, p.127) para quem:

O mundo do século 21 provavelmente não será de guerras entre os grandes Estados, já que a simples existência das armas nucleares, a crescente cooperação internacional e as forças da globalização dificultam isso. Mas não será um mundo kantiano, no qual a negociação e as leis superarão completamente o conflito e o uso da força – real ou simbólico – nas relações entre os Estados.[...]

Também é questionável se, no futuro, o Estado brasileiro não terá que adquirir vetores de poder militar maiores, mais focados na projeção de poder, de forma a dispor dos músculos para bancar sua política externa.

O Brasil também terá que aprender que posições de liderança implicam decisões difíceis, muitas vezes antipáticas, e que o uso da força, real ou potencial, é um instrumento ao qual não poderá renunciar, sob o risco de que sua ascensão ao primeiro escalão do poder mundial seja interrompida.

Daí a necessidade pujante de um país do porte do Brasil manter-se sempre vigilante para manutenção de sua soberania interna e externa, o que confirma a relevância da atuação das Forças Armadas, assim como do tema ora debatido.

1.4O patrimônio imobiliário militar

Diante da manifesta, e já comprovada, importância das Forças Armadas, e da necessidade indispensável de que elas cumpram sua missão constitucional, os imóveis a elas destinados, como forma de alcançar suas finalidades, devem ter um tratamento especial, como de fato o tem.

Preliminarmente, nesse ponto, é necessário trazer à baila que, na repartição de recursos públicos no Estado brasileiro, os valores destinados às instituições públicas de defesa são limitados e por vezes insuficientes para aparelhar de maneira satisfatória as Forças Armadas. A atual conjuntura econômica brasileira, repleta de cortes orçamentários, impacta diretamente o orçamento e gestão de recursos das Forças Armadas.

A análise da Lei Orçamentária Anual (LOA) dos últimos cinco anos comprova a afirmação supramencionada. Ao observar o Anexo II - Despesa dos Orçamentos Fiscal e de Segurança Social por órgão orçamentário – dos anos de 2012 a 2016,

percebe-se que o montante direcionado ao MD tem caído desde 2013. Mesmo com o aumento em valores, a porcentagem do total destinado à defesa tem diminuído.²⁹

Um dos modos para que ocorra a auto-sustentabilidade financeira (ainda que parcial) das Forças Armadas, para que possam cumprir a contento suas missões legais e constitucionais, é encontrada nos imóveis que perfazem seu patrimônio. São áreas destinadas pela União ao atendimento das necessidades militares, bens públicos de uso especial. Os imóveis militares são de extrema relevância para as Forças Armadas e, por consequência, para a defesa nacional.

Ciente do problema da falta de recursos, a Estratégia Nacional de Defesa (END) traz uma alternativa. A END visa à efetivação de ações estratégicas de médio e longo prazo para modernizar a estrutura nacional de defesa, atuando em três eixos estruturantes: reorganização das Forças Armadas, reestruturação da indústria brasileira de material de defesa e política de composição dos efetivos das Forças Armadas.

No ímpeto de atender ao primeiro eixo estruturante, o citado documento trouxe um regime especial para os imóveis jurisdicionados às Forças Armadas, os quais são caracterizados como ativos patrimoniais. O caminho encontrado foi prever o uso dos ativos patrimoniais como forma de financiar as Forças Armadas.

Os imóveis militares, que não estejam sendo usados diretamente em atividade operacional de defesa, por vezes podem ser aproveitados em alienações mediante permuta por obras necessárias ao reaparelhamento e à modernização das Forças Armadas, conforme necessidade de defesa da pátria. As alienações de áreas permutadas podem ser feitas, por exemplo, para construção de quartéis, resultando em novas organizações militares que proporcionam maior eficiência da respectiva Força. Frise-se que todo o procedimento é pautado na legislação específica, sobretudo na Lei 5651/70 e Lei 5658/71.

Assim, os imóveis não usados diretamente na operacionalidade das Forças continuam atendendo ao interesse público militar e ao interesse público, portanto, não podem ser considerados desafetados. O conceito de afetação adotado pela doutrina majoritária é conferir uma destinação pública a determinado bem. Ao tratar do assunto da afetação, Farias (2005, p.63) afirma que “destinam-se os bens

²⁹O anexo II das Leis Orçamentárias Anuais de 2012 a 2015 apresenta os seguintes percentuais de recursos para a Defesa, considerado o total de recursos: 2012: 3.01%; 2013: 3.13; 2014: 3.11; 2015: 2.84; 2016: 2.78. Assim, sem considerar eventuais cortes de recursos, nota-se que o valor do total destinado ao MD entre 2012 e 2016 apresenta queda.

públicos a uma finalidade pública” e por isso, regra geral, “devem ter destinação que colime em atendimento ao interesse público. É a afetação que fixa essa destinação”.

Na mesma linha, Abe (2013, p. 40) afirma que afetação é a “preposição” (fática ou jurídica) de um bem a uma destinação pública. Medauar (2003, p. 265) entende que a afetação é a destinação de um bem público a fim específico, enquanto define que desafetação “é a mudança da destinação de um bem”. Destarte, se o bem continua a atender os interesses militares, e com isso ao interesse público a que foi destinado, sua afetação persiste e somente finda quando da efetiva passagem da propriedade para outrem. Em outras palavras, o bem alienado em permuta por obras para reequipamento da Força, por exemplo, continua atendendo destinação pública militar.

Por isso, todos os imóveis das Forças Armadas têm destinação pública, com afetação militar, até mesmo quando usados em permutas para reaparelhamento das Forças.

O Ministério da Defesa entende que não ocorre a simples venda de imóveis, como ocorreria com imóveis de outros órgãos públicos, mas é o patrimônio sendo usado para gerar outro patrimônio necessário à Força para sua maior eficácia. Isso se comprova ao avaliar-se o conteúdo da Portaria Normativa nº 2.032/MD, de 4 de julho de 2013, a qual em seu anexo assevera a título de orientações gerais:

3.1. A aquisição, a doação e a alienação do patrimônio imobiliário da União administrado pelos Comandos da Marinha, do Exército e da Aeronáutica devem atender à destinação constitucional das Forças Armadas, em consonância com a Estratégia Nacional de Defesa (END), observados os princípios da legalidade, da moralidade, da impessoalidade, da publicidade, da eficiência e da razoabilidade, e as competências do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

3.2. O planejamento e os planos de estruturação ou reestruturação do patrimônio imobiliário administrado pelas Forças Armadas serão estabelecidos pelos Comandos Militares, em consonância com as diretrizes emanadas da END.

Quando a Força possui imóvel que não serve a suas finalidades esse é revertido à Secretaria do Patrimônio da União (SPU). Somente nesse caso o imóvel poderia ser considerado desafetado e igualmente só nesse caso poderia ser usado pela SPU para outros fins.

Hoje, mais do que nunca, em função da grandeza e importância cada vez maior que o Brasil tem no cenário geopolítico mundial³⁰, especificamente quanto ao Exército Brasileiro, Força Armada na qual tem foco este trabalho, afirma-se que as áreas militares se mantêm permanentemente vocacionadas para o preparo e emprego das tropas. Com isso efetiva-se o cumprimento da destinação constitucional das Forças Armadas, assim como o cumprimento de atribuições subsidiárias legais, tais como: a cooperação com o desenvolvimento nacional e com a defesa civil; a atuação contra delitos transfronteiriços e ambientais; a cooperação com órgãos públicos federais, estaduais e municipais na execução de obras e serviços de engenharia; a cooperação com órgãos federais na repressão aos delitos de repercussão nacional e internacional, no território nacional, na forma de apoio logístico, de inteligência, de comunicações e de instrução, tudo conforme os preceitos da Lei Complementar nº 97/99. Sem áreas preservadas e adequadas ao seu preparo e emprego, o Exército Brasileiro não poderia fazer nada disso e por consequência não cumpriria sua missão.

O Exército Brasileiro sempre contribuiu com o processo de integração nacional. Atualmente firma-se como importante fator de preservação nacional, mormente nos trabalhos na região de fronteiras e na região Norte do Brasil, com ênfase na área amazônica, como exemplo cita-se o Projeto Calha Norte³¹.

³⁰Sobre a condição do Brasil no cenário internacional, Lima (2011, p. 47) classifica o país como “aspirante à potência” por ser possuidor de “consideráveis reservas de recursos naturais (muitos dos quais essenciais à sobrevivência da espécie humana) e de variado potencial energético”. Já Costa (2014) evidencia que “é fato reconhecido que o Brasil tem posição destacada no Atlântico Sul, graças a sua dimensão de país continental, a sua economia que o coloca atualmente entre as seis maiores do mundo, à capacidade de liderar processos de integração regional com base em preceitos de paz e cooperação e, especialmente, a sua efetiva e crescente presença nas suas águas jurisdicionais, com horizonte favorável para estendê-la junto às nações amigas do continente africano”.

³¹Segundo informações do MD, o Programa Calha Norte foi criado em 1985 e “tem como objetivo principal a manutenção da soberania da Amazônia, contribuindo com a promoção de seu desenvolvimento ordenado e sustentável. O programa, entretanto, transcende em muito o aspecto de vigilância. Sob a coordenação do Ministério da Defesa, e com intensa participação das **Forças Armadas**, o Calha Norte busca atender às carências vividas pelas comunidades locais, por meio da realização de obras estruturantes, como a construção de rodovias, portos, pontes, escolas, creches, hospitais, poços de água potável e redes de energia elétrica. [...]

Inicialmente desenvolvido apenas ao norte do Rio Amazonas, o Calha Norte está presente também na Ilha do Marajó (PA) e na região ao sul da bacia do Amazonas, alcançando os limites dos estados de Rondônia e Mato Grosso. Atualmente, o **Programa abrange 194 municípios** em seis Estados da Federação (Acre, Amapá, Amazonas, Pará, Rondônia e Roraima).” Fonte: <http://www.defesa.gov.br/index.php/programas-sociais/programa-calha-norte>.

Desse modo, é possível perceber que o uso dos imóveis destinados pela União às Forças Armadas, e notadamente ao Exército Brasileiro, tem seu fim primordial diretamente ligado à sua missão precípua de defender a nação brasileira.

Nesse ponto, ressalta-se que qualquer outro interesse que se vislumbre em áreas militares, mesmo que constitucionalmente protegido, somente deve ser atendido se não vilipendiar a vocação principal do imóvel de atendimento às necessidades castrenses. Somente assim, preservar-se-á a integridade das Forças Armadas para cumprimento de sua missão.

Cabe destacar ainda que o imóvel público que bem atende o objetivo para o qual foi destinado, nesse caso o objetivo militar, estará também cumprindo sua função social. Em outras palavras, o bem militar que cumpre sua função ajuda a manter a soberania que garante a existência do Estado, o qual assegura os direitos fundamentais. Com essa construção percebe-se que, no fim das contas, a destinação militar bem cumprida pelos imóveis públicos coopera não só para a garantia da Soberania territorial brasileira, mas também atende a função social dos imóveis militares. Na medida em que a administração militar usa seus imóveis na proteção da soberania nacional, garante o estado democrático de direito e com isso contribui para a garantia da proteção dos direitos fundamentais decorrentes dele.

Conclusão

Da análise proposta pelo presente trabalho, é possível intuir que sem soberania sequer há Estado. Frisa-se que a soberania territorial é que garante a independência dos Estados, sobretudo em relação a outras Nações.

A garantia da soberania é indissociável dos conceitos de defesa e segurança nacionais, os quais possuem estreita ligação com a atuação das Forças Armadas.

Conforme preceitua a atual carta política, cabe às Forças Armadas a proteção da Nação. Mas, consoante se evidenciou, sem meios materiais as Forças Armadas não teriam como cumprir sua missão constitucional.

Os imóveis militares são tidos pelo arcabouço normativo que rege a defesa nacional como uma das formas de se reaparelhar as Forças Armadas, daí sua importância e especial condição de afetação aos interesses militares.

Assim, pressupõe-se que os bens imóveis destinados às finalidades militares são, ao fim e ao cabo, indispensáveis para a soberania nacional.

Sendo assim, faz-se imperativo que a sua gestão se dê de forma responsável e sempre pautada pela eficiência e economicidade, já que eles devem fornecer recursos para as Forças Armadas ao invés de tomá-los.

Em razão disso, sua boa administração será crucial para o fiel cumprimento da missão constitucional das Forças Armadas.

1. REFERÊNCIAS

ABE, Nilma de Castro. **Gestão do patrimônio público imobiliário: aspectos da destinação, delimitação e responsabilidade**. 2ª Ed. Fórum: Belo Horizonte, 2013.

BARBOSA, Rui. Lição do Extremo Oriente. In: _____. **Cartas de Inglaterra**. Typ. Leuzinger. Rio de Janeiro, 1896.

BERCOVICI, Gilberto. As possibilidades de uma teoria de Estado. **Revista da Faculdade de Direito da UFMG** - Belo Horizonte - nº.49 / Jul. – Dez., p. 81-100, 2006.

BERTONHA, J. F. . A Estratégia Nacional de Defesa do Brasil e a dos outros BRICs em perspectiva comparada. **Revista Brasileira de Política Internacional** (Impresso), v. 56, p. 112-130, 2013.

BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de Política**. vol. 1. trad. Carmen C. Varriale et ai. 11ª ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1998.

BODIN, Jean. **Os Seis Livros da República: Livro Primeiro**. Tradução, introdução e notas: José Carlos Orsi Morel. 1.ed. São Paulo: Ícone, 2011.

BONAVIDES, Paulo. **Ciência Política**. 21ª Ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2014.

BRASIL. Lei n. 13.255, de 14 de janeiro de 2016. Estima a receita e fixa a despesa da União para o exercício financeiro de 2016. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, 15 jan. 2016. Disponível em: <Acesso em: 20 nov. 2016.

_____. Ministério do Desenvolvimento Agrário. Diretrizes voluntárias sobre a governança responsável da terra, dos recursos pesqueiros e florestais no contexto da segurança alimentar nacional. Brasília: Gráfica e editora Ideal, 2015.

_____. Lei n. 13.115, de 20 de abril de 2015. Estima a receita e fixa a despesa da União para o exercício financeiro de 2015. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, 15 abr. 2015. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/orcamentobrasil/loa/lo2015/lei-orcamentaria-anual-para-2015/loa2015>>. Acesso em: 20 nov. 2015.

_____. Lei n. 12.952, de 20 de janeiro de 2014. Estima a receita e fixa a despesa da União para o exercício financeiro de 2014. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, 21 jan. 2014. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/orcamentobrasil/loa/lo2014/lei-orcamentaria-anual-para-2012/lei>>. Acesso em: 20 nov. 2015.

_____. Ministério da Defesa. **Portaria Normativa nº 2.032/MD, de 4 de julho de 2013**.

_____. Lei n. 12.798, de 04 de abril de 2013. Estima a receita e fixa a despesa da União para o exercício financeiro de 2013. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, 05 abr. 2013. Disponível em:

<<http://www2.camara.leg.br/atividadelegislativa/orcamentobrasil/loa/loa2013/lei-orcamentaria-anual-para-2013/lei>>. Acesso em: 20 nov. 2015.

_____. Lei n. 12.595, de 19 de janeiro de 2012. Estima a receita e fixa a despesa da União para o exercício financeiro de 2012. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, 20 jan. 2012. Disponível em: <>. Acesso em: 20 nov. 2015.

_____. Ministério da Defesa. Estratégia Nacional de Defesa. Brasília, DF, 2012. Disponível em: <>. Acesso em: 19 nov. 2016.

_____. Ministério da Defesa. Política Nacional de Defesa. Brasília, DF, 2012. Disponível em: <.>. Acesso em: 19 nov. 2016.

_____. Ministério da Defesa. Livro Branco da Defesa Nacional. Brasília, DF, 2012. Disponível em: <<http://www.defesa.gov.br/projetosweb/livrobranco/lbdndigital/#/0>>. Acesso em: 19 nov. 2016.

_____. Lei n. 10.683, de 28 de maio de 2003. Dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e dá outras providências. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, 29 mai. 2003. Disponível em: <>. Acesso em: 06 set. 2016.

_____. Emenda Constitucional n. 23, de 02 de setembro de 1999. Altera os arts. 12, 52, 84, 91, 102 e 105 da Constituição Federal (criação do Ministério da Defesa). Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, 03 set. 1999. Disponível em: <>. Acesso em: 19 nov. 2016.

_____. Lei Complementar n. 97/99. Dispõe sobre as normas gerais para a organização, o preparo e o emprego das Forças Armadas. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, 10 jun. 1999. Disponível em: <>. Acesso em: 06 set. de 2016.

_____. Lei n. 9.636, de 15 de maio de 1998. Dispõe sobre a regularização, administração, aforamento e alienação de bens imóveis de domínio da União, altera dispositivos dos Decretos-Leis nºs 9.760, de 5 de setembro de 1946, e 2.398, de 21 de dezembro de 1987, regulamenta o § 2º do art. 49 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, e dá outras providências. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, 16 mai. 1998. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9636.htm>. Acesso em: 15 jun. 2016.

_____. Constituição da República do Brasil de 5 de outubro de 1988. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, 5 out. 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Constitui%C3%A7%C3%A3o.htm>. Acesso em: 15 nov. 2015.

_____. Lei n. 7.170, de 14 de dezembro de 1983. Define os crimes contra a segurança nacional, a ordem política e social, estabelece seu processo e julgamento e dá outras providências. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, 15 dez. 1983. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7170.htm#art35>. Acesso em: 03 set. 2016.

_____. Decreto Lei n. 9760: de 05 de setembro de 1946. Dispõe sobre os bens imóveis da União e dá outras providências. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, 06 set. 1946. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del9760.htm>. Acesso em 15 jun. 2016.

Convenção sobre direitos e deveres dos estados. Assinada em Montevidéu, Uruguai, em 26-12-1933. No Brasil, foi aprovada pelo Dec. Legislativo nº 18, de 28-8-1936 e promulgada pelo Dec. nº 1.570, de 13-4-1937. Disponível em: <>. Acesso em 21 jul. 2016.

COSTA, Darc. O Brasil diante dos desafios internacionais de segurança e defesa. *In*: O Brasil no cenário internacional de defesa e segurança. PINTO, J.R. de Almeida *et alii* (org.). Brasília: Ministério da Defesa, Secretaria de Estudos e de Cooperação, 2004, p. 37-72. (Pensamento brasileiro sobre defesa e segurança; v.2).

COSTA, Wanderley Messias da Projeção do Brasil **no Atlântico Sul: geopolítica e estratégia**. **Confins Revista Franco-Brasileira de Geografia**. Paris, v. 22, p. 9839, 2014.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de Teoria Geral do Estado**. 32ª ed. Saraiva: São Paulo, 2014.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Função social da propriedade pública. **Revista Eletrônica de Direito do Estado**, Salvador, Instituto de Direito Público da Bahia, nº6 abril/maio/junho, 2006. Disponível em <http://www.direitodoestado.com.br/>. Acesso em 23 dez 2015.

_____. **Direito administrativo**. 27ª ed. Atlas: São Paulo, 2014.

DUGUIT, Leon. **Les transformations Générales Du Droit Privé depuis le Code Napoléon**. 19ª Ed. Paris: Librairie Félix Alcan, 1920.

EXÉRCITO BRASILEIRO. **Portaria n. 011-DEC**, de 4 de outubro de 2005. Aprova as Instruções Reguladoras de Utilização do Patrimônio Imobiliário da União Jurisdicionado ao Comando do Exército (IR 50-13) Disponível em: <>. Acesso em: 15 jun. 2016.

EXÉRCITO BRASILEIRO. **Portaria n. 513**, de 11 de julho de 2005. Aprova as Instruções Gerais para a Utilização do Patrimônio Imobiliário Jurisdicionado ao Comando do Exército (IG 10-03) e dá outras providências. Disponível em: <>. Acesso em: 15 jun. 2016

FARIAS, Márcia Ferreira Cunha. **Terras Públicas: alienação e uso**. Brasília: Brasília Jurídica, 2005.

FRAGOSO, Heleno. A nova lei de Segurança Nacional. **Revista de Direito Penal de Criminologia**. Rio de Janeiro: Forense, nº 35, p.60-69, jan-jun. 1983.

FREITAS, Juarez. **Estudos de Direito Administrativo**. 2ª ed. Malheiros: São Paulo, 1997.

IHERING, Rudolf Von. **A evolução do Direito**. Lisboa: José Bastos, 1963.

JAPIASSÚ, Hilton; MARCONDES, Danilo. **Dicionário básico de filosofia**. 3ª Ed. Rio de Janeiro: Jorge Zahar editor, 2001.

JELLINEK, Georg. **Teoría General del Estado**. Buenos Aires: Editorial Albatros, 1943.

LEWANDOWSKI, Enrique Ricardo. **Globalização, regionalização e soberania**. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2004.

LIMA, Reinaldo Nonato de Oliveira. Desafios à Defesa Nacional no mundo contemporâneo. **A Defesa Nacional - Revista de assuntos militares e de estudo de problemas brasileiros**. Rio de Janeiro, Ano XCVI, mai-ago, p.45-55, 2011.

MALUF, Sahid. **Teoria Geral do Estado**. 26ª ed, 3ª tiragem. São Paulo: Saraiva, 2006.

OLIVEIRA, Eliézer Rizzo de. A Estratégia Nacional de Defesa e a Reorganização e Transformação das Forças Armadas. **Revista Interesse Nacional**. Ano 2. Número 5. Abril-Junho 2009.

_____. **Militares: pensamento e ação política**. Papirus. Campinas, 1987.

_____. **Democracia e Defesa Nacional**. Barueri: Manole, 2005.

PESSOA, Mário. **O direito da segurança nacional**. São Paulo: Biblioteca do Exército e Revista dos Tribunais/ editores, 1971.

PINTO, J.R. de Almeida; ROCHA, A. J. Ramalho da; SILVA, R. During Pinho da. **Desafios na atuação das Forças Armadas**. Brasília. Ministério da Defesa, Secretaria de Estudos e de Cooperação, 2005.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e o Direito Constitucional Internacional**. São Paulo: Saraiva, 2014.

Projeto Calha Norte. Ministério da Defesa. Disponível em:<>. Acesso em 24 de setembro de 2016.

REALE, Miguel. **Teoria do Direito e do Estado**. 2ªed. São Paulo: Martins, 1960.

REINO Unido decide deixar a União Europeia em referendo. Portal G1. 2016.
Disponível em: <>. Acesso em: 01 nov. 2016.

REZEK, Francisco. **Direito internacional público: curso elementar**. 15ª ed. Saraiva: São Paulo, 2014.

ROUSSEAU, Jean- Jacques, 1712-1778. **Do contrato social: princípios de direito político**. Tradução de J. Cretella Jr. E Agnes Cretella. 2ª Ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008.

SANTIAGO, Marcus Firmino. **Crítica à Teoria do Estado: O conceito tradicional de soberania**. Disponível em: <>. Organização Marcus Firmino Santiago. – Brasília: IDP, 2014. Acesso em: 12 nov.2016.

SANTIAGO, Marcus Firmino. **Crítica à teoria do Estado: revisões acerca do conceito tradicional de soberania**/1ª edição. Marcus Firmino Santiago (org.). Disponível em: <<http://www.idp.edu.br/publicacoes/portal-de-ebooks/>>. Brasília: IDP, 2015. Acesso em: 15 nov. 2016.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **Por uma concepção multicultural de direitos humanos**. 2004. Disponível em: <<http://www.ces.uc.pt/emancipa/research/pt/ft/multicultural.html>>. Acesso em: 10 set. 2016.

SEGURANÇA ORGÂNICA.<>. Acesso em: 25 set. 2016.

SEMINÁRIO “AMAZÔNIA E SOBERANIA NACIONAL”.1997, Rio de Janeiro. **Anais**. Rio de Janeiro: IAB-Instituto dos Advogados Brasileiros, 1997. P. 235.

Seminário Faixa de Fronteira: Novos Paradigmas. Brasília: 2004. Gabinete de Segurança Institucional; Secretaria de Acompanhamento e Estudos Institucionais, 2004. 108 p.

VIZENTINI, Paulo Fagundes *et alii*. **Cadernos Adenauer II (2001), nº 5, Segurança e Soberania**. São Paulo: Fundação Konrad Adenauer, dezembro 2001.

VIZENTINI, P. F. **A política externa do regime militar brasileiro: multilateralização, desenvolvimento e a construção de uma potência média (1964-1985)**. Porto Alegre: Editora da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), 1998.

ZIPPELIUS, Reinhold. **Teoria geral do Estado**. Saraiva: São Paulo, 2016.