



UNIVERSIDADE DE BRASILIA – UNB
FACULDADE DE ADMINISTRAÇÃO, CONTABILIDADE E ECONOMIA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ECONOMIA
MESTRADO EM ECONOMIA DA DEFESA E ESPACIAL

LIVIO MARTINS DE LIMA

GESTÃO ORÇAMENTÁRIA: UM ESTUDO DO COMANDO MILITAR DO NORTE.

BRASÍLIA/DF
2025

LIVIO MARTINS DE LIMA

GESTÃO ORÇAMENTÁRIA: UM ESTUDO DO COMANDO MILITAR DO NORTE.

Dissertação apresentada ao Programa de Pós- Graduação em Economia, Administração, Contabilidade e Gestão de Políticas Públicas da Faculdade de Economia, da Fundação Universidade de Brasília como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Economia, pelo programa de Mestrado Profissional: Economia Aeroespacial e de Defesa.

Orientador: Prof. Dr. ANTÔNIO NASCIMENTO JÚNIOR

**BRASÍLIA/DF
2025**

LIVIO MARTINS DE LIMA

GESTÃO ORÇAMENTÁRIA: UM ESTUDO DO COMANDO MILITAR DO NORTE.

Dissertação apresentada ao Programa de Pós- Graduação em Economia, Administração, Contabilidade e Gestão de Políticas Públicas da Faculdade de Economia, da Fundação Universidade de Brasília como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Economia, pelo programa de Mestrado Profissional: Economia Aeroespacial e de Defesa.

Orientador: Prof. Dr. Prof. Dr. ANTÔNIO NASCIMENTO JÚNIOR.

Aprovado em: 07/08/2025.

Presidente: Prof. Dr. Antônio Nascimento Júnior - Orientador
Universidade de Brasília (UnB)

Examinador Interno: Prof. Dr. Roberto de Góes Ellery Júnior

Examinador Externo: Prof. Dr. George Henrique de Moura Cunha

AGRADECIMENTOS

Primeiramente a Deus, Senhor dos Exércitos, pois mais uma vez possibilitou em minha vida o que parecia impossível, ser aprovado e concluir um mestrado na UNB. Nessa vida não existem coincidências e reconheço o agir de Deus em todos os momentos desta empreitada, desde a inscrição, passando pelo processo seletivo que exigia conhecimento em economia (não tenho formação na área) e inglês (um milagre), bem como durante toda a jornada acadêmica e pessoal que percorri no mestrado.

Não posso deixar de agradecer a minha esposa e aos meus filhos, que em inúmeras noites tiveram que superar a minha ausência, para que eu comparecesse as aulas. Vocês são minha fonte de inspiração e me fazem querer ir mais além. Ao citar a minha família, também tenho que agradecer aos meus pais, que me ensinaram o valor do estudo e com muito esforço me proporcionaram o melhor que podiam, construindo os fundamentos que até hoje são a minha base.

Por fim, agradeço também aos diversos professores que tive durante o mestrado na UNB, e particularmente ao Professor Dr. Antônio Nascimento Júnior, que teve muita paciência, compreensão em possibilitar a orientação a distância, e principalmente quanto a mudança do tema, verdadeiramente conduzindo como um profissional com vasta experiência, os trabalhos na produção da presente dissertação.

RESUMO

Esta dissertação investiga a Gestão Orçamentária do Comando Militar do Norte (CMN), órgão do Exército Brasileiro criado em 2013, sendo o Comando Militar de Área mais novo do Brasil e por esse motivo utilizado como paradigma. O objetivo é verificar o impacto orçamentário da criação de um novo órgão na estrutura de Defesa Nacional, bem como as consequências para a economia regional. A metodologia adotada combina análise do orçamento Nacional de Defesa entre 2019 a 2024, bem como da parcela destinada ao CMN, tendo como base dados abertos, disponíveis ao público por meio do Projeto de Lei Orçamentária (PLOA), do Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento (SIOP), do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) e do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Os resultados indicam um aumento significativo dos recursos do Orçamento Federal destinados ao Exército, para a área de atuação do CMN, o que contribuem para o desenvolvimento da “*Amazônia Oriental*”. Conclui-se que as decisões estratégicas no campo militar trazem impacto significativo na distribuição de recursos federais, e por consequência contribuindo para o desenvolvimento econômico de determinadas regiões. A pesquisa, em sua conclusão, apresenta uma estimativa quanto ao aumento de recursos federais destinados a “*Amazônia Oriental*” em razão da criação do CMN, com valor aproximado de 100 milhões de Reais por ano, pontuando que esse acréscimo deve ser gradual, a ser atingido nos próximos 10 anos.

Palavras-chave: Gestão Orçamentária. Defesa. Exército Brasileiro, Comando Militar do Norte. Amazônia Oriental. Desenvolvimento regional. Pesquisa e desenvolvimento. Economia brasileira.

ABSTRACT

This dissertation investigates the Budgetary Management of the Northern Military Command (CMN), a Brazilian Army agency created in 2013, being the newest Military Area Command in Brazil and for this reason used as a paradigm. The objective is to verify the budgetary impact of the creation of a new agency in the structure of the National Defense, as well as the consequences for the regional economy. The adopted methodology combines analysis of the national Defense budget between 2019 and 2024, as well as the portion allocated to the CMN, based on open data, available to the public through the Budget Bill (PLOA), the Integrated Planning and Budget System (SIOP), the Institute of Applied Economic Research (IPEA) and the Brazilian Institute of Geography and Statistics (IBGE). The results indicate a significant increase in the resources from the Federal Budget allocated to the Army, for the area of operation of the CMN, which contributes to the development of the “Eastern Amazon”. It is concluded that strategic decisions in the military field have a significant impact on the distribution of federal resources, and consequently contribute to the economic development of certain regions. In its conclusion, the research presents an estimate of the increase in federal resources allocated to the “Eastern Amazon” due to the creation of the CMN, with an approximate value of 100 million Reais per year, noting that this increase should be gradual, to be achieved in the next 10 years.

Keywords: Budget Management. Defense. Brazilian Army. Northern Military Command. Eastern Amazon. Regional development. Research and development. Brazilian economy.

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 01 – Evolução do Orçamento Federal entre 2019 a 2024

Gráfico 02 – Evolução do Orçamento da Defesa entre 2019 a 2024

Gráfico 03 – Evolução do Orçamento das Forças Armadas de 2019 a 2024

Grafico 04 – Evolução do Orçamento do CMN de 2019 a 2024

Grafico 05 – População, comparativo entre Manaus-AM e Belém-PA

Grafico 06 – PIB *Per Capita*, comparativo entre Manaus-AM e Belém-PA

Grafico 07 – IDH, comparativo entre Manaus-AM e Belém-PA

LISTA DE FIGURAS

Figura 01 – Imagem do Google Maps, com demarcação da área do Comando Militar da Amazônia, anterior a 2013.

Figura 02 – Imagem do Google Maps, com demarcação das áreas do Comando Militar da Amazônia e do Comando Militar do Norte, após 2013.

Figura 03 – Imagem do Google Maps, com a demarcação das áreas dos 8 Comandos Militares de Área, que compõem o Exército Brasileiro.

Figura 04 – Imagem divulgada pelo Comando Militar do Norte, na internet, que representa a distribuição das Unidades Militares na sua área de atuação.

SUMÁRIO

| | |
|--|-----------|
| INTRODUÇÃO..... | 10 |
| 1. REVISÃO DA LITERATURA..... | 12 |
| 1.1 Conceito de orçamento público e Princípios..... | 12 |
| 1.2 Ciclo Orçamentário e particularidades do orçamento brasileiro..... | 14 |
| 1.3 Federalismo Fiscal, desafios e perspectivas do orçamento Brasileiro..... | 16 |
| 1.4 Como o Keynesianismo influencia o orçamento público..... | 18 |
| 2. O ORÇAMENTO BRASILEIRO ENTRE 2019 E 2024..... | 21 |
| 2.1 O crescimento do orçamento Brasileiro em Dólar Americano..... | 21 |
| 2.2 O orçamento do Ministério da Defesa..... | 22 |
| 2.2 O orçamento das Forças Armadas..... | 24 |
| 3. O COMANDO MILITAR DO NORTE..... | 27 |
| 3.1 A Distribuição do Exército no Território Nacional..... | 27 |
| 3.2 A Distribuição do Comando Militar do Norte..... | 30 |
| 4. O DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO DA AMAZÔNIA..... | 33 |
| 4.1 A Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia..... | 33 |
| 4.2. A Zona Franca de Manaus: Um <i>Case</i> de sucesso..... | 34 |
| 4.3 Zonas Econômicas Especiais..... | 36 |
| 5. DADOS COMPARATIVOS ENTRE MANAUS E BELÉM..... | 40 |
| CONCLUSÃO..... | 43 |
| REFERÊNCIAS..... | 52 |

INTRODUÇÃO

O orçamento público é um dos principais instrumentos de planejamento e execução das políticas públicas, representando a materialização das escolhas políticas e econômicas de um governo. No Brasil, o orçamento não apenas reflete as prioridades do Estado, mas também é regido por um complexo arcabouço jurídico que busca garantir transparência, controle e responsabilidade fiscal. Keynes (1883-1946) em sua teoria econômica já defendia a utilização do orçamento público como um instrumento crucial para estabilizar a atividade econômica.

A criação de um novo Comando Militar de Área passa por estudos estratégicos que aplicam princípios da guerra, bem como análise quanto a missão, inimigo, terreno, meios e tempo, conhecidos como os cinco elementos para o planejamento militar, especialmente no nível tático e operacional.

Ao citar princípios da guerra, faz-se necessário abordar Carl von Clausewitz, em sua obra mais famosa "*Vom Kriege*" (Da Guerra, 2010), explora a guerra como um fenômeno complexo, onde a política, a violência e o acaso se entrelaçam. Clausewitz não apresenta uma lista de princípios a serem seguidos, mas sim uma análise profunda sobre a natureza da guerra, destacando a importância da política como o guia para a condução da guerra e a necessidade de entender a relação entre o objetivo político e os meios militares. No entanto foi com o artigo "*The principles of War, With Reference to the Campaigns of 1914-1915*" (Os princípios da guerra, com referência às campanhas de 1914-1915) que foram enumerados os princípios da guerra. Atualmente os princípios de guerra não são exatamente os mesmos nos exércitos russo, americano ou chinês, nem mesmo no seio da OTAN (NATO), no entanto vale citar os princípios adotados pelo Exército Brasileiro: Objetivo, Ofensiva, Massa, Economia de Forças, Manobra, Unidade de Comando, Segurança, Surpresa, Simplicidade, Moral, Exploração, Prontidão e Legitimidade (Vidal, 2020).

A presente dissertação buscou analisar a gestão orçamentária voltada para a Defesa Nacional, utilizando como caso paradigma a criação do Comando Militar do Norte, e seu impacto econômico. O Comando Militar do Norte está situado na região da foz do Rio Amazonas, e é o comando militar de área mais novo do Exército Brasileiro, o que motivou a sua escolha por refletir prioridade de recursos em razão de sua recente implantação.

Como pressupostos da pesquisa, observa-se que não houve aumento de efetivos nas Forças Armadas Brasileiras, e consequentemente a criação de um novo comando militar de área caracterizava-se por uma reorganização, ou um rearranjo estrutural na Força Terrestre, buscando aumentar seu poder de defesa do território nacional pela otimização e redistribuição

de meios e efetivos pelo território nacional. Ademais, o estudo não mergulhou em questões ligadas a Doutrina Militar Terrestre, que motivaram a criação, mas adotou como foco os reflexos orçamentários e econômicos advindos de um novo comando militar de área.

Para tanto dividiu o estudo em cinco capítulos, sendo o primeiro uma revisão da literatura, trazendo ao debate os conceitos aplicáveis ao orçamento público, passando pela Teoria das Finanças públicas, Princípios Orçamentários, Ciclo Orçamentário e uma revisão sobre a Teoria Econômica de Keynes.

Na sequência, o segundo capítulo trouxe em seu primeiro tópico a análise de dados do orçamento nacional entre 2019 e 2024, destacando suas variações em razão da Pandemia COVID 19 e outros fatores que impactaram no período. O segundo tópico abordou o orçamento da Defesa e o Terceiro o orçamento das Forças Singulares (Exército, Marinha e Aeronáutica).

No terceiro capítulo foi apresentada a distribuição do Exército brasileiro no território nacional, com destaque para a configuração do Comando Militar da Amazônia, antes da criação do Comando Militar do Norte, e posteriormente sendo demonstrada a atual configuração, agora com 8 (oito) Comandos Militares de Área ao longo do território nacional. Ainda no terceiro capítulo, ao fim, é apresentado o orçamento do Comando Militar do Norte, no período entre 2019 e 2024.

O quarto capítulo buscou uma visão panorâmica sobre o desenvolvimento econômico da Amazônia, trazendo marcos históricos de relevância econômica, como a criação da Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia e a implantação da Zona Franca de Manaus e apresentando uma revisão sobre o conceito de Zona Econômica Especial.

O Quinto e último capítulo apresenta dados comparativos entre Manaus e Belém, com gráficos representativos da população das duas cidades, PIB *PER CAPITA* e IDH, finalizando com considerações quanto a relevância de cada uma das cidades no cenário nacional e internacional.

A pesquisa utilizou-se somente de dados abertos ao público, o que dificulta evidenciar a totalidade do impacto econômico da criação do CMN.

Ao final, o capítulo dedicado a conclusão onde pretende-se apresentar uma estimativa de aumento do orçamento da Defesa na Amazônia Oriental, em razão da criação do CMN.

1. REVISÃO DA LITERATURA

1.1 Conceito de Orçamento Público e Princípios.

Faz necessária a apresentação do conceito de orçamento público, e das características do orçamento brasileiro, condição *sine qua non* para compreendermos a evolução do Comando Militar do Norte nos últimos 5 anos, a que se propõe a presente pesquisa.

Nas palavras do Governo Federal, divulgadas por meio do Portal da Transparência, Orçamento público é o instrumento utilizado pelo Governo Federal para planejar a utilização do dinheiro arrecadado com os tributos (impostos, taxas, contribuições de melhoria, contribuições especiais e empréstimos compulsórios). A definição apresentada destina-se a comunicação com a sociedade, adotando um verbete simplificado, e ainda que não esteja incorreta, deixa lacunas que merecem ser preenchidas.

O orçamento público pode ser definido como o instrumento legal por meio do qual o governo estima as receitas e fixa as despesas para um determinado exercício financeiro, geralmente anual. Mais do que um simples documento contábil, o orçamento assume natureza jurídica, política, econômica e social.

Segundo Giacomoni (2021), o orçamento público é um plano financeiro que expressa, em termos monetários, o programa de trabalho do governo para um determinado período de tempo, geralmente um ano. Esse plano deve ser aprovado pelo Poder Legislativo e executado pelo Poder Executivo, garantindo o controle democrático sobre os recursos públicos.

Ademais, cabe registrar o orçamento como ferramenta de alocação de recursos, expressão das prioridades políticas e econômicas do Estado. É dizer que, ao detalhar as receitas e despesas, o orçamento permite visualizar as áreas de investimento prioritárias do governo.

De acordo com a teoria das finanças públicas, o orçamento público cumpre três funções básicas (Musgrave, 1959), que impactam a economia e a sociedade: alocativa, distributiva e estabilizadora.

A **Função Alocativa** consiste na alocação eficiente dos recursos para a oferta de bens e serviços públicos. O governo utiliza o orçamento para direcionar recursos para diferentes setores, promovendo o desenvolvimento de bens públicos, como educação, saúde, segurança e infraestrutura.

Já a **Função Distributiva** visa à promoção da justiça social, por meio de políticas redistributivas que buscam reduzir desigualdades de renda e acesso a oportunidades. Em razão dessa função o governo utiliza instrumentos como impostos (progressivos ou sobre bens

específicos), transferências (programas de auxílio, como o Bolsa Família) e subsídios para redistribuir renda entre diferentes grupos da população.

Por fim a **Função Estabilizadora**, referente à utilização do orçamento como instrumento de estabilização econômica, atuando contra ciclos econômicos, controlando inflação, desemprego e crescimento. O orçamento pode ser utilizado para atenuar as flutuações da economia, através de medidas que estimulem a demanda ou o investimento.

Ainda na fase conceitual, faz-se necessário apresentar os princípios orçamento público brasileiro, sendo o conjunto de proposições orientadoras que balizam os processos e as práticas orçamentárias, com vistas a dar-lhes estabilidade e consistência, sobretudo no que se refere à sua transparência e ao seu controle pelo Poder Legislativo e pelas demais instituições da sociedade (Sanches, 2004). Cabe citar que alguns autores divergem entre o rol de princípios orçamentários, motivo pelo qual citaremos os adotados pelo Congresso Nacional.

O **Princípio da Anualidade Orçamentária**, também chamado de Princípio da Periodicidade, tem como base os arts. 165, III e 167, §2º da Constituição Federal (CF/88) e o art. 34 da Lei 4.320/64, estabelecendo que as autorizações de despesa valem para um período limitado, nos seguintes termos: para a LOA, é o exercício financeiro; para os créditos adicionais abertos, é até o final do exercício financeiro; e para os créditos reabertos, é até o final do exercício financeiro de reabertura.

Por sua vez o **Princípio da Economicidade** tem como amparo o art. 70 da CF/88 e objetiva a minimização dos gastos públicos, sem comprometimento dos padrões de qualidade. Refere-se à capacidade de uma instituição gerir adequadamente os recursos financeiros colocados à sua disposição.

O **Princípio da Especificidade Orçamentária** ou Discriminação está previsto nos arts. 2º, 13 e 15 da Lei 4.320/64, segundo o qual a receita e a despesa públicas devem constar do orçamento com nível satisfatório de especificação ou discriminação, isto é, devem ser autorizadas pelo Legislativo não em bloco, mas em detalhe. A discriminação da despesa, quanto à sua natureza, faz-se, no mínimo, por categoria econômica, grupo de natureza de despesa e modalidade de aplicação.

Na sequência temos o **Princípio da Exclusividade**, amparado pelo Art. 165, §8º da CF/88, que estabelece que a LOA não conterá dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa, não se incluindo na proibição a autorização para abertura de créditos suplementares e contratação de operações de crédito, ainda que por antecipação de receita (ARO), nos termos da lei.

Seguindo o estudo chegamos ao **Princípio da Não Vinculação de Receitas**, conforme art. 167, IV e §4º da CF/88, segundo o qual é vedada a vinculação da receita de impostos a órgão, fundo ou despesa, salvo exceções estabelecidas na própria Constituição.

Por sua vez, temos o **Princípio da Unidade Orçamentária**, previsto no art. 2º da Lei 4.320/64, que estabelece que toda a programação dos orçamentos fiscal, da seguridade social e de investimento deve estar contida na LOA, ou seja, em um único diploma legal, de forma a evidenciar a política econômico-financeira e o programa de trabalho do governo.

Não menos importante, chegamos ao **Princípio do Equilíbrio Orçamentário**, que embora não esteja expresso na Constituição, é um consectário lógico segundo o qual, na Lei Orçamentária Anual (LOA), o montante das despesas não pode ser superior ao das receitas. Devemos nos recordar que a LOA tem como base a previsão de arrecadação do governo, que não se limita a tributos, podendo incluir venda de bens, dividendos de empresas públicas, empréstimos, dentre outros, e nessa senda o orçamento equilibrado não pode planejar despesas superiores ao montante que adentrará aos cofres públicos.

Por último, o **Princípio do Orçamento Bruto**, que encontra amparo no art. 6º da Lei 4.320/64, segundo o qual a LOA deve registrar as receitas e as despesas pelo valor total e bruto, sendo vedadas quaisquer deduções. É um princípio que visa facilitar a compreensão do orçamento público e o controle, evitando manipulações contábeis que possam mascarar receitas ou despesas.

1.2 Ciclo Orçamentário e particularidades do orçamento brasileiro.

Outro tema a ser abordado quando se fala em Orçamento Público Brasileiro é o ciclo orçamentário, que segue o modelo orçamentário denominado orçamento-programa, adotado oficialmente desde 1964, que busca integrar o planejamento às ações governamentais. Para compreendermos o ciclo orçamentário faz-se necessário apresentar os três principais instrumentos, definidos no art. 165 da CF/88:

Plano Plurianual (PPA): planejamento de médio prazo (quatro anos), que estabelece diretrizes, objetivos e metas da administração pública.

Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO): define as prioridades para o ano seguinte e orienta a elaboração da Lei Orçamentária Anual, além de dispor sobre alterações na legislação tributária e metas fiscais.

Lei Orçamentária Anual (LOA): estima as receitas e fixa as despesas para o exercício financeiro, dividida em três peças: orçamento fiscal, orçamento da seguridade social e orçamento de investimento das estatais.

O Ciclo compõe-se de 4 fases, sendo a primeira de **Elaboração**, marcada pela tríade de planejamento (PPA, LDO e LOA), conduzida pelo Poder Executivo, com participação dos órgãos setoriais. A segunda fase é denominada como **Apreciação e Aprovação** e caracteriza-se pela submissão do projeto de lei ao Poder Legislativo, que pode emendar o projeto, salvo vedações constitucionais. Em seguida, a terceira fase comprehende a **Execução**, realizada majoritariamente pelo Poder Executivo, envolve arrecadação das receitas e realização das despesas. Por fim, o **Controle e Avaliação**, que envolve atividades do controle interno (gestão, auditoria e avaliação de resultados pela própria administração), controle externo (auditoria e avaliação de resultados por órgão externo ao Poder executivo, exercido pelos Tribunais de Contas que são órgãos do Poder Legislativo) e controle social (sociedade civil).

É importante destacar que o controle e a fiscalização não se limitam a competência dos Tribunais de Contas, sendo exercido também pelo Ministério Público, e pela sociedade civil por meio de audiências públicas. O portal da transparência é uma ferramenta para o cidadão exercer o controle dos gastos públicos e qualquer cidadão pode representar junto ao Tribunal de Contas da União, dos Estados, e dos Municípios (Somente Rio de Janeiro e São Paulo tem Tribunais de Contas Municipais).

Ademais, o orçamento brasileiro apresenta algumas características específicas que o diferenciam de outros modelos, dentre as quais destacamos a **Rigidez** orçamentária, isto é, um elevado percentual de despesas vinculadas ou obrigatórias, como previdência, saúde, educação e pagamento de juros da dívida.

Outra característica que merece destaque é a **Judicialização** orçamentária, ou seja, a crescente interferência do Poder Judiciário no orçamento, sobretudo por meio de decisões que obrigam o gasto em determinadas áreas.

Ainda quanto as particularidades do orçamento brasileiro, podemos citar as **Emendas Parlamentares Impositivas**, que são um mecanismo do orçamento público brasileiro que obriga o Poder Executivo a executar (reservar recursos e realizar gastos) conforme as emendas propostas pelos parlamentares (deputados e senadores) ou pelas comissões do Congresso Nacional. Diferentemente das emendas tradicionais (que eram apenas sugestões), as impositivas vinculam o governo a destinar os recursos conforme aprovado pelo Legislativo. O Executivo não pode ignorá-las ou contingenciá-las livremente (exceto em situações excepcionais, como calamidade pública ou recessão). As Emendas podem ser individuais (Cada

parlamentar tem um limite para indicar recursos a projetos em seu estado ou município), de Bancada (Propostas coletivamente pelas bancadas estaduais) ou de Comissão (Elaboradas pelas comissões temáticas do Congresso), e objetivam permitir que parlamentares direcionem recursos para demandas locais, bem como reduzir o poder discricionário do Executivo.

Por fim, cabe citar como característica do orçamento brasileiro as limitações conhecidas como Teto de Gastos, inserida pela Emenda Constitucional 95/16, impôs restrições ao crescimento real das despesas primárias da União por vinte anos (2017-2036), com implicações profundas para a gestão orçamentária. Seu objetivo principal é **controlar o crescimento das despesas públicas e estabilizar a dívida pública**, após a crise fiscal agravada em 2015–2016. Se o governo ultrapassar o limite, deve compensar o excesso no ano seguinte e em caso de recessão grave, há flexibilizações temporárias (como ocorreu na pandemia de COVID-19). Modelos similares existem em **Alemanha** (regra de ouro) e **EUA** (*Budget Control Act*), mas no Brasil, a rigidez é maior, sem mecanismos automáticos de ajuste para recessões.

1.3 Federalismo Fiscal, desafios e perspectivas do orçamento Brasileiro.

O **federalismo fiscal** é um sistema de organização político-administrativa em que as competências tributárias, as receitas e as responsabilidades de gasto são divididas entre diferentes níveis de governo (União, estados e municípios). No Brasil, esse modelo está previsto na CF/88, que estabelece as regras de repartição de recursos e atribuições entre as esferas governamentais.

O federalismo brasileiro é considerado descentralizado, com uma forte participação dos municípios nas decisões orçamentárias. No entanto, também enfrenta desafios como desigualdades regionais, conflitos por recursos e sobreposição de competências, impactando diretamente a eficiência do orçamento público.

A União concentra a maior arrecadação (cerca de 60% da receita tributária total), mas reparte parte desses recursos com estados e municípios, já os estados dependem fortemente do ICMS (principal fonte de receita própria) e os municípios têm menor autonomia tributária, dependendo de transferências constitucionais. Para reduzir desigualdades regionais, a CF/88 criou mecanismos de redistribuição de receitas, sendo os principais o Fundo de Participação dos Estados (FPE) e o Fundo de Participação dos Municípios (FPM).

O FPE recebe repasse de 21,5% da arrecadação do IR e do IPI para os estados e o DF, e conforme Lei Complementar 62/89, distribui 85% em razão da população e dos indicadores de renda, e os 15% restantes para estados da Amazônia Legal e do Nordeste (critério regional).

Por sua vez, o FPM recebe repasse de 22,5% da arrecadação do IR e do IPI para os municípios, e nos termos da Lei Complementar 91/1997, distribui 3,6% para municípios com mais de 156 mil habitantes, 86,4% para municípios do interior (divididos em faixas populacionais), e 10% para capitais.

Ainda quanto as transferências, cabe citar os Royalties do petróleo e mineração, que são distribuídos entre a União, Estados e Municípios produtores, nos termos da Lei 12.734/12, bem como o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica (FUNDEB).

Ao buscar avaliar os desafios e perspectivas do Orçamento Brasileiro, exsurge de imediato a **rigidez orçamentária**, caracterizada por um alto volume de despesas obrigatórias por lei ou constituição. As vinculações constitucionais de receitas a áreas como saúde e educação, as despesas com pessoal e os benefícios previdenciários e assistenciais, embora essenciais para a proteção social, consomem uma parcela significativa do orçamento, limitando a capacidade de alocação discricionária de recursos. Essa rigidez dificulta a adaptação do orçamento a novas prioridades e a crises inesperadas, além de engessar o gestor público na busca por maior eficiência.

Associado à rigidez, o desafio da **sustentabilidade fiscal** permanece no centro do debate. O histórico de déficits primários e o crescimento da dívida pública impõem a necessidade premente de reformas estruturais que garantam o equilíbrio das contas governamentais a longo prazo. A busca por um superávit primário consistente, ou ao menos a redução do déficit, é crucial para estabilizar a trajetória da dívida e assegurar a capacidade de financiamento do Estado. O superávit primário ocorre quando o governo arrecada mais do que gasta em suas atividades operacionais, excluindo os juros da dívida pública. Ele é um indicador fundamental da saúde fiscal de um país, mostrando se o setor público está gerando recursos suficientes para cobrir seus custos sem aumentar o endividamento.

A **qualidade do gasto público** é outro ponto crítico. Não basta apenas cortar despesas; é preciso que os recursos sejam aplicados de forma eficaz e eficiente, gerando o máximo impacto na sociedade. O Brasil ainda carece de mecanismos robustos de avaliação de políticas públicas e programas governamentais que permitam identificar o que funciona, o que pode ser aprimorado e o que deve ser descontinuado.

No que tange às **perspectivas**, o cenário aponta para a necessidade de um avanço contínuo em diversas frentes. A **reforma fiscal**, tanto no âmbito da gestão da despesa quanto da estrutura tributária, é vista como um caminho inevitável para a sustentabilidade. Isso inclui a revisão de gastos, a desvinculação de receitas e a simplificação do sistema tributário, visando maior eficiência e equidade.

A digitalização e a inovação tecnológica oferecem grandes oportunidades para o aprimoramento da gestão orçamentária. A utilização de dados, inteligência artificial e plataformas integradas pode otimizar o acompanhamento da execução, o controle e a análise de resultados, aumentando a transparência e a agilidade nas decisões.

1.4 Como o Keynesianismo influencia o orçamento público.

O keynesianismo, teoria econômica defendida por John Maynard Keynes (1883-1946), destaca a importância da intervenção do Estado na economia, utilizando o orçamento público como um instrumento crucial para estabilizar a atividade econômica. O orçamento público, neste contexto, não é apenas um instrumento de gestão financeira, mas também um mecanismo de política fiscal que o governo deve utilizar para influenciar a demanda agregada, estimulando o consumo e o investimento em períodos de recessão. A relevância da Teoria de Keynes pode ser percebida face a sua adoção no período pós Segunda Guerra Mundial, e ainda hoje seus conceitos são aplicados no planejamento orçamentário.

A prolongada recessão da década de 1930 e o alto nível de desemprego colocou em xeque a teoria clássica ortodoxa que defendia a ideia de que a economia possuía forças autorreguladoras que ajustavam automaticamente a oferta e a demanda, assegurando que o mercado tendesse permanentemente para o equilíbrio de pleno emprego. Adam Smith conhecido por sua obra "*A Riqueza das Nações*" (1776) defendeu a importância da livre concorrência e da divisão do trabalho para o crescimento econômico. É de Adam Smith o conceito de "*mão invisível do mercado*", introduzido em seu livro "*Teoria dos Sentimentos Morais*" (1759), invocando a interferência natural que o mercado exerceria na economia. Os autores clássicos entendiam que o processo de produção capitalista era também o de geração de renda – salários, aluguéis e lucros e, portanto, o processo de criação da fonte de financiamento da demanda ("*a oferta cria a sua própria demanda*").

Por sua vez, para Keynes, as forças do mercado não condiziam automaticamente com a economia ao equilíbrio do pleno emprego. Na verdade, os níveis de produção e emprego de uma economia seriam determinados pelo nível de demanda agregada. Flutuações na demanda agregada, por sua vez, eram geradas pela decisão de investir e pelo nível de consumo dos que tinham alguma fonte de renda. A proposta de Keynes para sair da depressão e restabelecer o pleno emprego era de que o Estado aumentasse seus gastos em projetos de obras públicas, já que tal ação geraria renda para os trabalhadores empregados, que iriam gastá-la.

A Teoria Keynesiana utiliza o orçamento público para aumentar os gastos. As despesas públicas, ao gerarem renda para os cidadãos, impulsionam o consumo e o investimento, criando um efeito multiplicador que aumenta a atividade econômica. Importante ressaltar que para financiar as políticas de estímulo, o governo keynesiano pode recorrer ao déficit público, que é aceito como uma medida temporária para superar a crise. O equilíbrio fiscal é um dos princípios orçamentários, porém Keynes vulnerabiliza esse princípio em ação estratégica do governo, argumentando que déficits são válidos se servirem para estimular a economia.

Além do orçamento público (aumento de gastos públicos e redução de impostos), o governo keynesiano também pode utilizar políticas monetárias, como a manipulação da taxa de juros, para influenciar o investimento e o consumo. Sem adentrarmos em Teorias Macroeconômicas que são pertinentes a ação governamental na política monetária, o que podemos perceber nitidamente é que Keynes quebra paradigmas ao pugnar por um estado que abandona a passividade e a crença na “*mão invisível do mercado*”, para adotar postura ativa e protagonista na economia, com diversas formas de intervenção na busca do equilíbrio econômico e pleno emprego.

Como exemplo de aplicação da Teoria de Keynes podemos citar o New Deal, um conjunto de programas e políticas econômicas, sociais e políticas implementados pelo governo do presidente Franklin D. Roosevelt nos Estados Unidos entre 1933 e 1938. Tinha como objetivo principal recuperar e reformar a economia norte-americana, especialmente após a Grande Depressão de 1929. No Brasil temos como exemplo o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), lançado pelo governo federal em 2007, foi um conjunto de políticas econômicas e projetos de investimento destinados a acelerar o crescimento econômico do Brasil. O objetivo principal era promover o desenvolvimento econômico e social, com foco em grandes obras de infraestrutura, como rodovias, ferrovias, portos, aeroportos, hidrelétricas e saneamento básico.

Como críticas ao Keynesianismo no orçamento, podemos citar o risco de inflação, déficits crônicos (quando governos abusam do endividamento, perdendo credibilidade, como na Argentina), e eficiência questionável ante a corrupção e má alocação de recursos. É mister destacar que Keynes considerou o déficit financeiro como medida temporária.

A Teoria Econômica de Keynes continua influenciando o estudo orçamentário aos dias de hoje, e podemos aferir ao observar a flexibilização de metas fiscais em crises, abandonando regras rígidas como o “*teto de gastos*” em 2020, para fazer frente a gastos emergenciais

advindos da pandemia (Covid-19). Os EUA e Europa adotaram pacotes trilionários no período pós-pandemia.

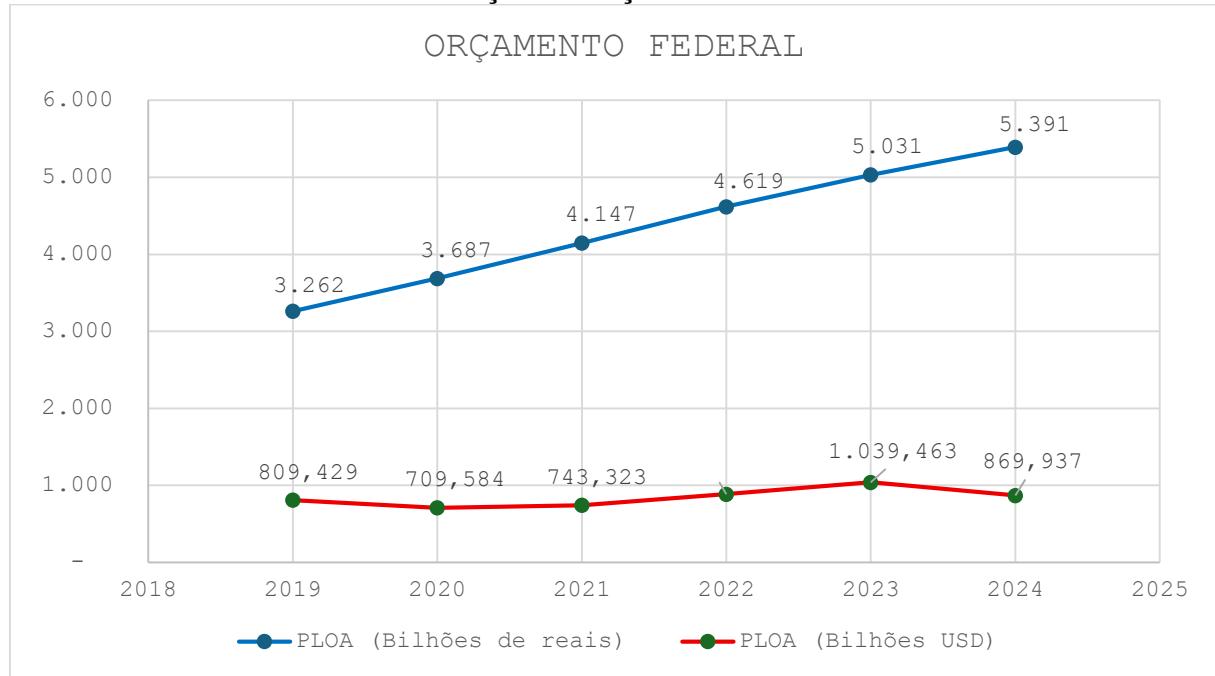
2. O ORÇAMENTO BRASILEIRO ENTRE 2019 E 2024

2.1 O crescimento do Orçamento Brasileiro em Dólar Americano

O período que subsidia a presente pesquisa traz diversos episódios que de alguma forma influenciaram o orçamento, seja a Pandemia COVID 19 que impactou o mundo, bem como o cenário de guerra no teatro de operações Europeu, com a invasão da Ucrânia pela Rússia em 2022, e por fim, mas não menos importante, as mudanças políticas advindas das eleições de 2022.

Cabe ressaltar que o Projeto de Lei Orçamentária Anual (PLOA) não reflete exatamente os gastos federais, uma vez que ele apresenta uma previsão de receitas e consequente planejamento da execução de despesas. Para essa pesquisa foi adotada como referência os dados expressos na PLOA com metodologia elaborada com base na codificação por Natureza de Receita (NR), isto é, o valor de referência baseia-se no somatório das Receitas Correntes, Receitas de Capital e Refinanciamento da Dívida Pública Federal. O Gráfico abaixo apresenta o orçamento previsto no PLOA em reais, e sua conversão em dólar com base nos dados do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), adotando como referência o valor que o dólar fechou o último mês do ano.

Gráfico 01 – Evolução do Orçamento Federal entre 2019 a 2024



Fonte: PLOA e IPEA

Faz-se necessária a demonstração da variação do orçamento brasileiro em Dólar, sob pena de não ficar corretamente caracterizado o crescimento, ou a retração do valor a ser executado. É dizer que, se olharmos apenas para os valores em reais, o Brasil apresenta uma média de crescimento superior a 10% ao ano, no entanto ao olharmos para os valores em Dólar, verifica-se um crescimento médio de 1,24% ao ano.

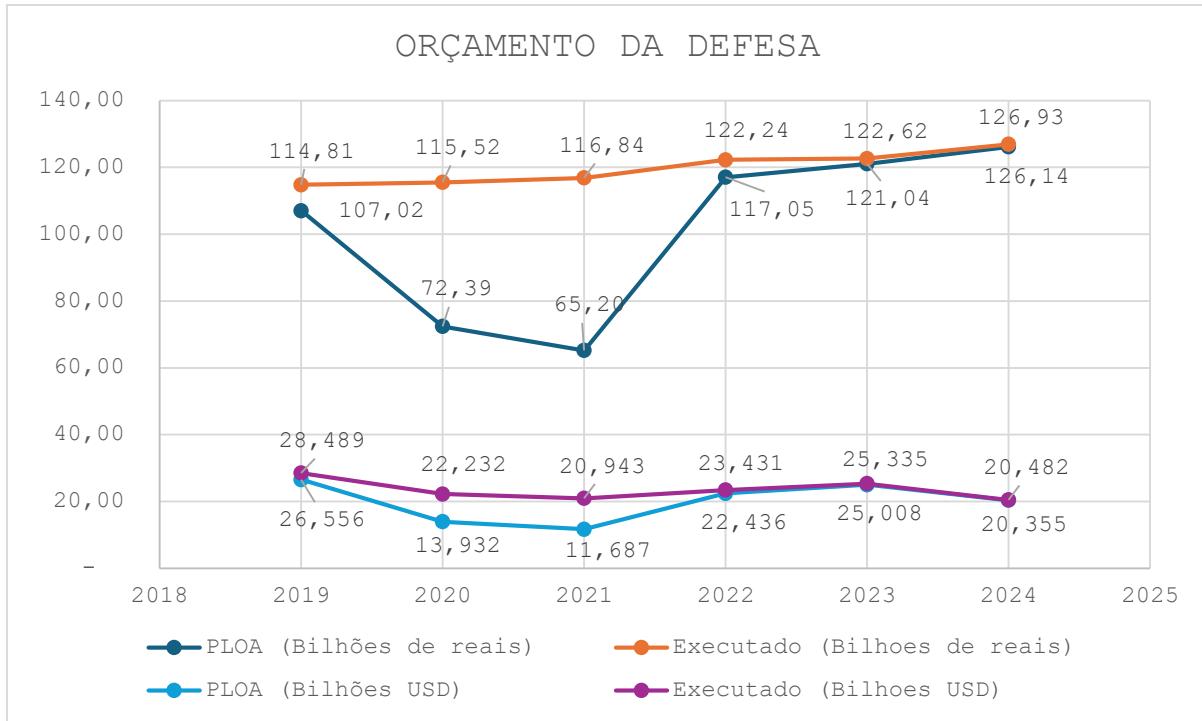
Ao analisarmos a curva em dólar constatamos uma queda no orçamento entre 2019 a 2020 de 12,33%, e essa queda justifica-se pelo auge das incertezas e retração econômica advindas da pandemia COVID 19. No entanto a mesma curva em dólar mostra uma retração no orçamento entre 2023 e 2024 na ordem de 16,3%, superando a crise advinda da pandemia sem nenhuma justificativa evidente.

Por fim, deve ser registrada a alta do dólar ao longo do período avaliado, valendo, ao final de 2019, R\$ 4,03, e ao término de 2024, R\$ 6,19.

2.2 O orçamento do Ministério da Defesa

Seguindo a análise do Orçamento Federal, e vislumbrando alcançar o Comando Militar do Norte, cabe apresentar a variação do orçamento da Defesa. Para esta pesquisa, utilizou-se dados do orçamento planejado pela PLOA e os valores efetivamente executados no período entre 2019 a 2024. O gráfico abaixo espelha as informações constantes do Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento (SIOP), por meio de “consulta livre”.

Gráfico 02 – Evolução do Orçamento da Defesa entre 2019 a 2024



Fonte: PLOA, SIOP e IPEA

O gráfico acima deixa claro o grande impacto no orçamento da Defesa sofrido durante o período que se seguiu a COVID 19. Durante os anos de 2020 e 2021 a PLOA previu um orçamento modesto para a Defesa, face a necessidade de redução de gastos, pelas incertezas quanto a economia global. Observa-se, no entanto, que embora a curva que expressa a PLOA tenha uma forte queda em 2020 e 2021, a execução orçamentária propriamente dita apresentou leve queda, mantendo a média histórica, tanto em reais quanto em dólar.

Ademais, ao compararmos os gráficos em dólar podemos aferir que o Governo Federal destinou nos anos de 2019 a 2024 uma média de 2,3% do seu orçamento para a Defesa. O dado inicialmente parece bom, porém é ilusório, uma vez que a média global é de 2,3% do PIB e não do Orçamento. Esse valor é medido pelo PIB em razão dos diversos países apresentarem metodologias diferentes para o planejamento de seus gastos, sendo o PIB um dado bruto mais seguro para refletir a riqueza e o investimento de um país. Fugindo do debate quanto ao PIB, pois não é a proposta do presente estudo, porém evitando deixar o leitor com perguntas sem respostas, podemos usar como exemplo o período de 2018 a 2022, do governo de Jair Bolsonaro, cuja parcela do PIB destinada à Defesa foi de 1,2% (Mali, Pinto, 2021), a quem da média global e da meta da OTAN, que é de 2% para os países membros.

Ainda no mesmo gráfico, ao observar o valor do orçamento em USD, verifica-se que o valor do orçamento da Defesa teve sua alta em 2019, acumulando uma queda até 2024 de mais de 8 bilhões de dólares ou 28%. Esse dado é preocupante pois não reflete apenas o movimento

da economia nacional de forma circunstancial, mas uma perda de prioridade que gera reflexos na capacidade de cumprimento da missão constitucional das Forças Armadas.

Esse movimento do orçamento da Defesa nacional não diverge do ocorrido em diversos países, com destaque para a Europa, no período pós-guerra fria, sendo chamado de "*paz dividend*" (dividendo da paz). Após o fim da Guerra Fria (1991), muitos países europeus reduziram significativamente seus gastos militares, já que a ameaça direta da União Soviética desapareceu. Essa tendência continuou nas décadas seguintes, com a Europa desfrutando de um período de relativa paz e estabilidade, especialmente dentro da União Europeia (UE) e da OTAN.

As principais características do movimento econômico/orçamentário conhecido como "*paz dividend*" são a **redução nos Orçamentos de Defesa**, com muitos países europeus cortando gastos militares para abaixo de 2% do PIB (muitos ficaram em torno de 1% a 1,5%), um patamar considerado baixo para padrões de segurança robusta, **Priorização de Gastos Sociais**, com direcionamento de recursos para áreas como saúde, educação e bem-estar social, especialmente após crises como a Grande Recessão (2008) e a Crise da Dívida Europeia (2010-2012). Como consequências, verificou-se a dependência da **proteção militar dos EUA** via OTAN, o que tem sido reavaliado pelos países Europeus após o início do segundo governo de Donald Trump.

Embora o Brasil e a América Latina viva um contexto geopolítico distinto da Europa, a redução de gastos com a Defesa foi uma política adotada também pelo Brasil. Resta saber se o movimento que está se sucedendo de aumento de gastos militares na Europa também será adotado pelo Brasil.

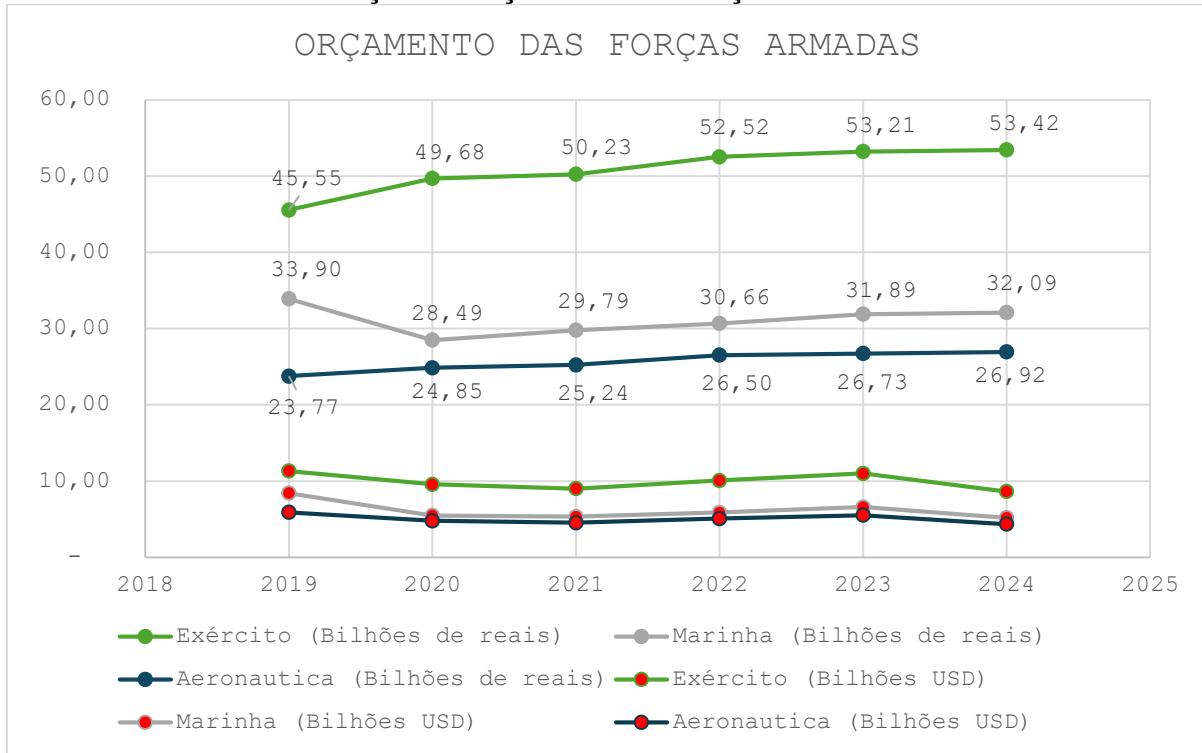
2.3 O orçamento das Forças Armadas.

Segundo o estudo do Orçamento Federal, passamos a análise do orçamento das Forças Armadas, utilizando como base de dados SIOP e a cotação do dólar segundo a sequência histórica registrada pelo IPEA.

Cabe registrar que o orçamento da Defesa, analisado no gráfico anterior representa o somatório de diversas Unidades Orçamentárias, e não apenas o Comando do Exército, o Comando da Marinha e o Comando da Aeronáutica. Para melhor visualização o gráfico abaixo expressa apenas o orçamento executado pelas 3 Forças, em reais e em USD (e não o planejado pela LOA), em razão do gráfico anterior já ter demonstrado a grande disparidade entre o

planejamento (PLOA) e a execução dos anos 2020 e 2021, face aos reflexos da COVID 19 na economia global.

Gráfico 03 – Evolução do Orçamento das Forças Armadas de 2019 a 2024



Fonte: SIOP e IPEA.

Novamente nota-se uma queda no orçamento, na comparação dos orçamentos das 3 Forças em USD, no período entre 2019 a 2024, o que não poderia ser diferente, face ao gráfico anterior já ter demonstrado a queda do orçamento da Defesa no mesmo período. Outro dado a ser observado é a aproximação entre os orçamentos da Marinha e da Aeronáutica, sempre inferiores ao orçamento do Exército. A disparidade é tamanha que o orçamento do Exército mantém uma média próxima ao somatório dos orçamentos das demais Forças.

Ainda quanto ao orçamento das Forças Armadas, cabe ressaltar o alto comprometimento dos recursos com a folha de pagamento. Segundo o Relatório setorial da Defesa no Orçamento de 2023, da Câmara dos Deputados, divulgado pela Agência Câmara de Notícias, 78,2% do orçamento é destinado ao pagamento de pessoal. O tema é complexo e chama atenção quando comparado a outros países. Nos Estados Unidos, por exemplo, a fatia destinada ao pessoal consome 22% do orçamento militar, segundo dados da Peter G. Peterson Foundation – entidade que acompanha contas públicas nos EUA (Nakagawa, 2024). A comparação com os EUA pode ser descabida e ainda, como justificativa, ante ao baixo orçamento das Forças Armadas Brasileiras, incomparável ao orçamento dos EUA. Ao que parece, Brasil optou pela estratégia

manter o seu quadro de pessoal, uma vez que em uma hipótese de guerra é mais fácil comprar equipamentos do que formar militares.

Para entendermos como se justifica a decisão de priorizar os gastos com pessoal, face ao baixo orçamento da Defesa no Brasil, podemos citar o tempo de formação de um piloto de caça brasileiro, que é no mínimo de 6 anos. A manutenção do pessoal gera a capacidade de mobilização das Forças Armadas mais rápida se comparada a priorização de equipamentos e redução dos efetivos.

Informações não oficiais, em sites de notícias como Sociedade Militar (2025) divulgam um efetivo das Forças Armadas em torno de 350 mil militares no serviço ativo, distribuídos em 210 mil no Exército, 73 mil na Marinha e 67 mil Aeronáutica. Esses números justificam orçamento dispare entre o Exército e as demais Forças já que seu efetivo é maior que o somatório da Marinha com a Aeronáutica, e mais de 70% dos gastos da Defesa como um todo são com pessoal. Ainda, cabe ressaltar que os salários dos militares federais são regidos pela mesma lei de remuneração, o que torna, em tese, os salários iguais nas 3 Forças.

3. O COMANDO MILITAR DO NORTE

3.1 A Distribuição do Exército no Território Nacional.

É natural que uma região tão estratégica quanto a Amazônia, com tantas riquezas e cujas fronteiras são porosas, seja alvo da cobiça estrangeira e se converta em um desafio em termos de defesa. A despeito das dificuldades colocadas, a presença das forças armadas nas fronteiras da Amazônia Setentrional é muito importante, especialmente na sua porção mais oriental, onde a foz do rio Amazonas se apresenta como uma porta de entrada para a região.

É importante registrar que antes de 2013, toda a região que atualmente integra o CMN pertencia ao Comando Militar da Amazônia, com sede em Manaus. A fim de proteger a Amazônia e dar conta das necessidades geopolíticas e estratégicas de defesa da região, no ano de 1956 foi criado o Comando Militar da Amazônia (CMA), com responsabilidade estendida sobre toda Amazônia Legal. Segue o mapa abaixo, com o Comando Militar da Amazônia, em momento anterior a criação do CMN.

Figura 01 – Imagem do Google Maps, com demarcação da área do Comando Militar da Amazônia, anterior a 2013.



Fonte: Google Maps.

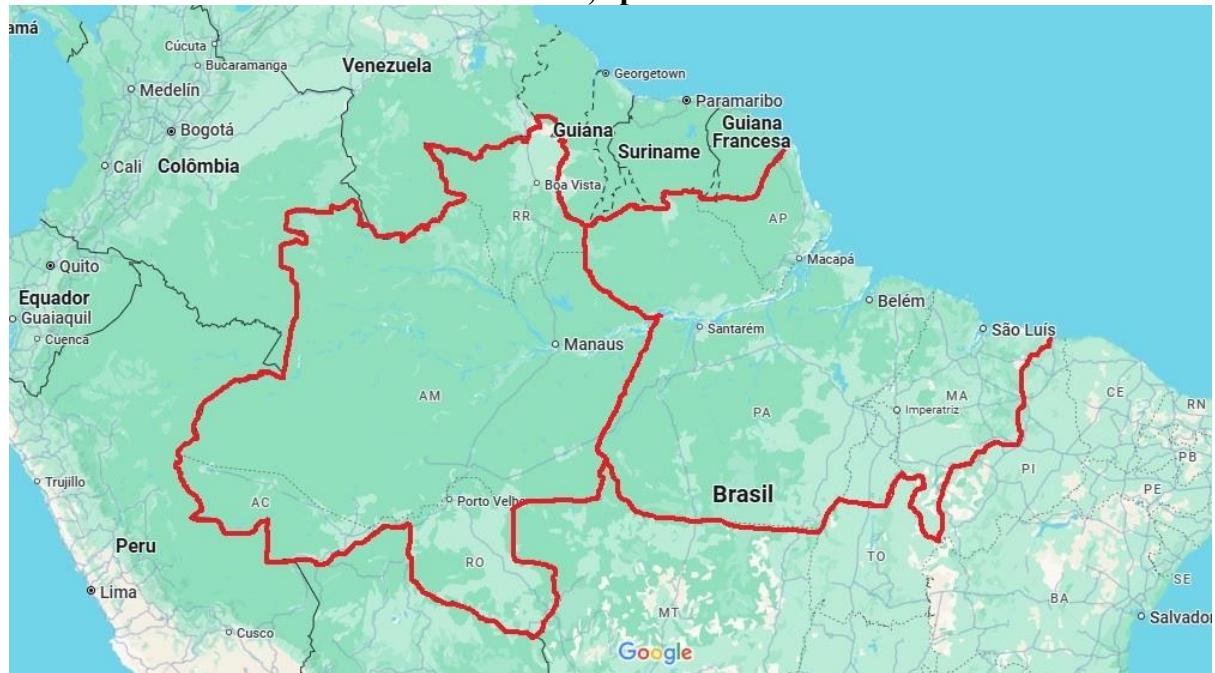
A imagem acima é autoexplicativa quanto a sua vastidão em relação ao território nacional, e isso por si só já justificaria a divisão em dois comandos militares de área, visando a melhor eficiência da gestão pública. A Amazônia Brasileira possui dois planos divisíveis: um Norte-Sul (Setentrional-Meridional), que tem no rio Amazonas sua linha de transição, e um

Leste-Oeste (Oriental-Ocidental), que tem na divisa Pará-Amazonas sua linha de transição. Essa última divisão (Oriental-Ocidental), que considera dinâmicas regionais e limites dos estados, a partir de uma perspectiva estratégica, tem sido amplamente utilizada pelos planejadores militares para pensar a política de defesa para a região e foi adotada na criação do CMN.

Com a diretriz de adensamento da presença de unidades militares na região amazônica e nas áreas de fronteira da Estratégia Nacional de Defesa (END), o Exército Brasileiro, tendo como objetivo operacionalizar a concepção estratégica para a Região Norte do Brasil e a proteção da Foz do Rio Amazonas, o Estado-Maior do Exército (EME), por meio da Portaria nº 148-EME, de 30 de julho de 2013, instituiu a Diretriz para a Implantação do Comando Militar do Norte. Ao ser implantado, o CMN passou a utilizar as instalações do QGI junto com a 8ª RM, em Belém-PA.

Dessa forma, o CMA ficou responsável por 9.358 km de fronteiras englobando os estados do Amazonas, Rondônia, Roraima e Acre, e o CMN ficou responsável por 1.890 km de fronteiras englobando os estados do Pará, Amapá, Maranhão e Norte do Tocantins.

Figura 02 – Imagem do Google Maps, com demarcação das áreas do Comando Militar da Amazônia e do Comando Militar do Norte, após 2013.



Fonte: Google Maps.

O Comando Militar do Norte (CMN), comandado Capitão-Mor Pedro Teixeira, criado em 2013, representa um marco na reorganização das estruturas militares brasileiras para garantir a presença do Estado na região amazônica. Com a importante missão de proteger e defender a Amazônia Oriental, a área do mais novo Comando Militar de Área (Cmdo Mil A) do Exército

Brasileiro (EB) foi palco de uma longa história militar, da conquista da Amazônia pelas tropas coloniais portuguesas até a Independência do Brasil, marco do início da manutenção territorial pela Força Terrestre do Brasil nesta região até a atualidade.

O CMN possui uma área de responsabilidade de 1.721.290,1 km², equivalente a 20,22% do território nacional, compreendida pelos estados do Amapá (com 142.470,7 km²), do Maranhão (com 329.642,1 km²), do Pará (com 1.245.759,3 km²) e do Norte do Tocantins (com 34.218 km²), sendo conhecida como a Amazônia Oriental (IBGE, 2019). Esse território equivale à Líbia ou a soma da França, Ucrânia e Espanha, poderia ser um país com a 17ª maior extensão territorial.

Com a fundação do CMN, o Exército Brasileiro (EB) que passou a contar com 8 Comandos Militares de Área. Segue abaixo a atual configuração dos Comandos Militares de Área no território nacional.

Figura 03 – Imagem do Google Maps, com a demarcação das áreas dos 8 Comandos Militares de Área, que compõem o Exército Brasileiro.



Fonte: Google Maps.

Conforme o mapa acima, segue a descrição suscinta de cada Comando:

1. **Comando Militar da Amazônia (CMA) – Manaus/AM**

- Estados: Acre, Amazonas, Rondônia e Roraima.

2. **Comando Militar do Norte (CMN)** – Belém/PA
 - Estados: Amapá, Pará, Maranhão, e Norte do Tocantins.
3. **Comando Militar do Nordeste (CMNE)** – Recife/PE
 - Estados: Alagoas, Bahia, Ceará, Paraíba, Pernambuco, Piauí, Rio Grande do Norte, Sergipe.
4. **Comando Militar do Oeste (CMO)** – Campo Grande/MS
 - Estados: Mato Grosso, Mato Grosso do Sul.
5. **Comando Militar do Planalto (CMP)** – Brasília/DF
 - Estados: Distrito Federal, Goiás, parte Sul do Tocantins e o Triângulo Mineiro
6. **Comando Militar do Leste (CML)** – Rio de Janeiro/RJ
 - Estados: Espírito Santo, Minas Gerais (Parte), Rio de Janeiro.
7. **Comando Militar do Sudeste (CMSE)** – São Paulo/SP
 - Estados: São Paulo.
8. **Comando Militar do Sul (CMS)** – Porto Alegre/RS
 - Estados: Paraná, Rio Grande do Sul, Santa Catarina.

3.2 A distribuição do Comando Militar do Norte

O CMN ocupou a sede do Quartel General de Belém, herança histórica da presença militar na Amazônia Oriental. Atualmente, o CMN é constituído pela 8ª Região Militar (Sede em Belém/PA), 22ª Brigada de Infantaria de Selva (Sede em Macapá/AP), 23ª Brigada de Infantaria de Selva (Sede em Marabá-PA) e diversas Organizações Militares Vinculadas (OMV), totalizando 39 organizações militares e cerca de 10 mil militares.

Figura 04 – Imagem divulgada pelo Comando Militar do Norte, na internet, que representa a distribuição das Unidades Militares na sua área de atuação.

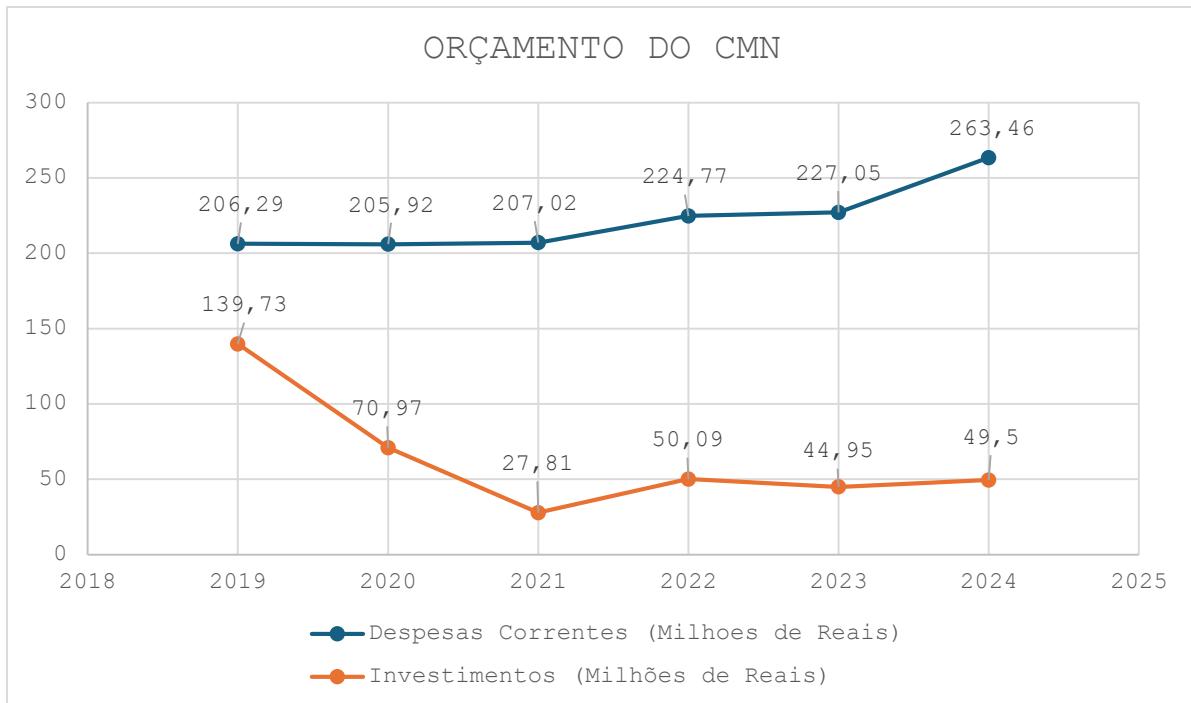


Fonte: Comando Militar do Norte.

O que se pode extrair da análise sucessiva do território nacional e dos Comandos Militares de Área, é que o Exército Brasileiro dividiu o território de forma estratégica e a criação do CMN passa a ser uma otimização da estrutura já existente, buscando dar maior prioridade a Amazônia Oriental, bem como dar maior eficiência à Força Terrestre como um todo. A defesa da região é estratégica, sendo a porta de entrada do Rio Amazonas, além de concentrar grande riqueza mineral. Em uma análise geopolítica e econômica é evidente que a Amazônia Ocidental gera cobiça internacional, o que por si só já justificaria o incremento da defesa de seu território.

Segue abaixo os dados orçamentários do CMN (SIOP), no período de 2019 a 2024, que demonstram despesas correntes da ordem de 1.33 bilhões e investimentos de 383,07 milhões.

Grafico 04 – Evolução do Orçamento do CMN de 2019 a 2024



Fonte: SIOP e IPEA.

Os números não refletem a integralidade dos investimentos pois alguns equipamentos são adquiridos de forma centralizada pelo Exército, por meio do Centro de Obtenções do Exército (COEx), e distribuídos pela cadeia logística, como viaturas, armamentos, dentre outros. A título de exemplo, o jornal O Globo (2024) divulgou a aquisição, por parte do Exército, de 12 helicópteros Black Hawk dos EUA, por R\$ 5,2 bilhões, e o site Defesa Aérea & Naval (2025) divulgou a aquisição de mísseis Javelin, no valor de R\$ 2 milhões, sendo estes dois gastos gerenciados diretamente pelo Comando Logístico em Brasília.

Da mesma forma, não entraram os custos com pagamento de pessoal, que estão em constante crescimento no CMN, uma vez que Unidades Militares foram criadas e um número não divulgado de militares tem sido transferidos de outros comandos militares de área para ocupar os claros (cargos vagos).

De qualquer forma os gastos são vultuosos, e com a criação do CMN, inevitavelmente esses valores representam uma injeção de recursos federais na economia local. Cabe registrar que a distribuição orçamentária não se restringiu a dividir os valores que já eram investidos no Comando Militar da Amazônia, mas sim dividir por 8 os recursos que antes eram divididos por 7, com as devidas limitações em razão das estruturas militares necessitarem de relativo tempo para mobilização e consolidação.

4. O DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO DA AMAZÔNIA.

4.1 A Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia.

Desde o final da década de 30 que a integração da Amazônia com o restante do país se tornou uma preocupação do governo brasileiro. O “*Discurso do rio Amazonas*” do então presidente Getúlio Vargas, em 1940, já apontava a necessidade de ocupação das fronteiras brasileiras na Amazônia e a dificuldade que o vazio demográfico na região representava (Luedy e Mello 2016).

Vista como fronteira demográfica, a Amazônia deveria “*levar para a terra sem homens os homens sem terra*”, isto é, deveria atrair fluxos migratórios para solucionar o problema do vazio demográfico e assim estabelecer uma presença constante na região (Luedy e Mello 2016). Foi nesse contexto que se iniciou a construção da Rodovia Transamazônica e propostas como as agrovilas tomaram corpo. A percepção de fronteira econômica para a Amazônia começaria a ser superada a partir da implantação de grandes projetos minerais e industriais que valorizassem a economia da região. Os incentivos fiscais do Polo Amazônia, o Programa de Polos Agropecuários e Agrominerais da Amazônia, estimularam a implantação de grandes projetos empresariais como o Programa Grande Carajás e o Projeto Jari.

Criado pela Constituição de 1946, o Plano de Valorização da Amazônia teve sua discussão reiniciada em 1950 com a posse do Presidente Getúlio Vargas, que convocou uma Conferência Técnico Administrativa para estudar e debater assuntos relativos ao processo de desenvolvimento da Amazônia, culminando com a sanção da Lei nº 1.806, em 06 JAN 53, que instituía o Plano de Valorização Econômica da Amazônia e, em seu art. 22, criava a Superintendência do Plano de Valorização Econômica da Amazônia (SPVEA), embrião da Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM), concebida no governo Castello Branco por meio da Lei nº 5.173, de 27 OUT 66. Vale ressaltar que na mesma data também foi publicada a Lei nº 5.174, que dispunha sobre a concessão de incentivos fiscais em favor da Região Amazônica. Como grande feito da SUDAM, destaca-se a implantação da Zona Franca de Manaus, criada desde 6 JUN 57, pela Lei nº 3.173, porém só tomaria os moldes atuais a partir do Decreto-Lei nº 288, de 28 FEV 67. Em 24 AGO 01 o Presidente Fernando Henrique Cardoso extinguiu a SUDAM, em meio a escândalos de corrupção, no entanto, em 2007, por meio da Lei Complementar nº 124, de 3 JAN 07, a autarquia foi recriada pelo Presidente Luiz Inácio Lula da Silva. A SUDAM, além de atuar no mercado por meio de concessão de isenção tributária, buscavam fomentar as economias regionais por meio do Fundo de Investimentos da

Amazônia (Finam), com empréstimos a juros baixos (abaixo do mercado), para projetos submetidos a aprovação de seus órgãos de auditoria e análise. Cabe destacar que a SUDAM tem como caso de sucesso, digno de destaque, a criação da Zona Franca de Manaus, valendo um tópico a parte.

Os investimentos feitos pela SPVEA na região tiveram influência direta em questões de segurança nacional, já que o controle político regional seria resultante de futuras concentrações populacionais na Amazônia. A ideia de fronteira geopolítica, por sua vez, sugere a necessidade de visualizar a Amazônia como um espaço de afirmação do poder nacional especialmente nas áreas de fronteira a fim de coibir incursões estrangeiras e pressões criminosas para dentro do país.

4.2. A Zona Franca de Manaus

A Zona Franca de Manaus (ZFM) é um programa de desenvolvimento regional voltado para a consolidação de atividades produtivas em uma região tida como remota da perspectiva do mercado consumidor brasileiro. Desde seu ato de criação, em 1967, a ZFM cumpre ainda o papel de garantir a integridade do território nacional. Por meio de burocracia reduzida e isenção fiscal atrai empresas e indústrias do Brasil e estrangeiras, em razão da retirada do “*Peso Morto*” da tributação converter-se em grande vantagem econômica. O modelo ZFM apresenta isenções no Imposto Sobre Produto Industrializado (IPI), Imposto de Importação (II), Imposto de Exportação (IE), Imposto sobre Operações de Crédito, Câmbio e Seguro, ou Relativas a Títulos ou Valores Mobiliários (IOF), Imposto de Renda na Fonte (IRF), Contribuições para Financiamento da Seguridade Social (Cofins), Programa de Integração Social (PIS) e de Formação do Patrimônio do Servidor Público (Pasep), Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços de Transportes Intermunicipal e Interestadual e de Comunicação (ICMS).

A ZFM surgiu em 1967, durante os governos militares, por meio do Decreto-Lei nº 288/67. A finalidade inicial desse projeto era estabelecer incentivos fiscais por 30 anos, para criar um pólo industrial, comercial e agropecuário na Amazônia. Com o passar dos anos, o prazo para esses incentivos fiscais foi aumentando e atualmente eles se estendem até 2073. Na prática, a ZFM é um grande polo econômico dividido em três grandes áreas: comercial, industrial e agropecuário. A proposta da ZFM, ao reunir diversas grandes empresas, passa pela movimentação de faturamentos bilionários e gera mais de meio milhão de empregos diretos e indiretos, possuindo um dos mais modernos aparatos tecnológicos do país, abrigando uma

enorme linha produtiva em várias áreas industriais, dentre elas eletrodomésticos, veículos, televisores, celulares, motocicletas, aparelhos de ar-condicionado, relógios, bicicletas, microcomputadores, aparelhos transmissores e receptores.

Embora a Zona Franca de Manaus tenha sido concebida como parte da consecução dos objetivos da SUDAM, sua atuação na economia diferencia-se por determinar uma ampla isenção fiscal, a ser concedida de forma objetiva e desburocratizada, para empresas que se disponham a instalar-se em uma localização remota aos principais mercados consumidores do país.

Segundo o magistério de Mankiw (2013, p. 123) “*A economia é governada por dois tipos de lei: as leis de oferta e demanda e aquelas decretadas pelos governos*”. Nessa senda os impostos surgem como fator de grande influência na economia, pois quando entram em vigor, o preço pago pelo comprador aumenta e o recebido pelo vendedor diminui, sendo essa distribuição entre produtores e consumidores determinada pela oferta e demanda. Mankiw chama os impostos de peso morto, valendo a citação de seu exemplo didático:

“Para concluirmos porque os impostos resultam em peso morto, vamos considerar um exemplo. Imagine que Joe limpe a casa de Jane é de \$120. Portanto, cada um dos dois recebe um benefício de \$20 pela transação. O excedente total de \$40 mede os ganhos de comércio dessa determinada transação.

Suponhamos agora que o governo imponha um imposto de \$50 para os prestadores de serviços de limpeza. Agora, não há preço que Jane possa pagar a Joe que os deixe em melhor situação após o pagamento do imposto. O Máximo que ela está disposta a pagar é \$120, mas isso deixaria Joe com apenas \$70 após pagar o imposto, menos do que os \$80 de seu custo de oportunidade. Entretanto, para que Joe recebesse seu custo de oportunidade de \$80, Jane teria de pagar \$130, o que está acima do valor de \$120 que ela atribui a uma casa limpa. Com isso, Jane e Joe cancelam seu negócio. Joe fica sem a renda e Jane tem de se acostumar a viver em uma casa suja.

O imposto piorou a situação dos dois num total de \$40, uma vez que eles perderam essa quantia de excedente. Ao mesmo tempo, o governo não consegue coletar nenhuma receita deles porque o negócio foi cancelado. Os \$40 são um peso morto: uma perda para os compradores e vendedores em um mercado que não é compensado por um aumento da receita do governo. Com base nesse exemplo, podemos perceber a fonte do morto: os impostos causam peso morto porque impedem que os compradores e vendedores obtenham alguns dos ganhos de comércio. (Mankiw, 2013, p.151)”

Com efeito, a isenção fiscal concedida por meio da ZFM passa a ser uma vantagem para empresas em um mercado competitivo, capaz de atrair investimentos para uma determinada área da economia ou uma região geográfica dentro do território nacional, por livrá-las do ônus de carregar um “*peso morto*”. O poder de atração dos investimentos para Manaus, por meio da ZFM, financiou o desenvolvimento do estado do Amazonas, drenando os investimentos em outras cidades como Belém, capital do Pará. Ainda que a SUDAN oferecesse financiamentos a projetos e empréstimos a juros baixos em toda área da Amazônia, a isenção fiscal ficou limitada

a ZFM e esse foi um fator decisivo para o desenvolvimento de Manaus em ritmo acelerado, se comparado as outras capitais amazônicas.

4.3 Zonas Econômicas Especiais

Ainda em análise a ZFM, ela se caracteriza como modelo de Zona Econômica Especial (ZEE), sendo espaços geográficos delimitados dentro de um mesmo território, mas que possuem uma economia com regimes diferenciados (por exemplo, com regime tributário especial) e que guardam relação, portanto, com a política industrial e comercial de um país para fins de desenvolvimento. Em termos de atrativos, as zonas econômicas especiais oferecem alto retorno econômico, infraestrutura que propicie a competitividade e a conectividade, financiamento realizado por intermédio de bancos internacionais para o desenvolvimento, dentre outras estratégias para captar investimentos e capitais externos.

É senso comum entre teóricos e pesquisadores a ideia de que, por intermédio das zonas econômicas especiais, é possível promover transformações positivas nas áreas da indústria e da infraestrutura, requisito basilar para pensar em desenvolvimento econômico. Para que seja concebida uma Zona Econômica Especial, os autores parecem convergir para a existência de quatro características principais: (i) a existência de uma área delimitada; (ii) a existência de um único gerenciamento/administração; (iii) a concessão de benefícios aos que investem na área; e (iv) a existência de área aduaneira separada (com existência de isenção de impostos, por exemplo) e procedimentos simplificados.

Existem uma variedade de configurações de zonas diferentes, incluídas no conceito de ZEE (WORLD BANK, 2008), a saber:

1. **Zonas Francas** (Free Trade Zones - FTZs; também conhecidas como zonas francas comerciais) são áreas cercadas e isentas de impostos, oferecendo instalações de armazenamento, e distribuição para operações de comércio, transbordo e reexportação.
2. **Zonas de Processamento de Exportação** (ZPE) são áreas industriais destinadas principalmente aos mercados estrangeiros. As ZPE híbridas são tipicamente subdivididas em uma zona geral aberta a todas as indústrias e uma área separada reservada para exportação por meio de empresas registradas na ZPE.
3. As **Zonas Empresariais** destinam-se a revitalizar áreas urbanas ou rurais em dificuldades através da provisão de incentivos fiscais e subvenções financeiras.

4. **Portos Livres** (Freeports), geralmente abrangem áreas muito maiores. Eles acomodam todos os tipos de atividades, incluindo turismo e vendas no varejo, permitem a residência no local e fornecem um conjunto mais amplo de incentivos e benefícios.

5. Os esquemas de ZPE de **fábrica única**, que oferecem incentivos a empresas individuais, independentemente da localização; fábricas não precisam localizar-se dentro de uma zona designada para receber incentivos e privilégios. Os programas de ZPE de fábrica única são semelhantes aos esquemas de armazéns alfandegários, embora normalmente ofereçam um conjunto mais amplo de benefícios e controles mais flexíveis.

6. **Zonas especializadas**, incluem parques científicos/tecnológicos, zonas petroquímicas, parques logísticos, aeroportos zonas, e assim por diante.

Em estudo dirigido pela Câmara dos Deputados (2015), os dados disponíveis mostram que alguns países foram particularmente bem-sucedidos na elevação ao longo do tempo do conteúdo nacional das exportações das ZEE, como a Coréia do Sul, a Indonésia, as Filipinas, as Ilhas Maurício, a Costa Rica, Honduras e El Salvador. Em contrapartida, o valor adicionado local nas operações das ZEE é reduzido ou não se tem alterado nas maquiladoras do México, na República Dominicana, na Nicarágua, na Guatemala e em Sri Lanka.

Embora estejamos fazendo uma análise com viés econômico, sobre o tema é possível aplicar os postulados do jusfilósofo alemão Robert Alexy (2008), criador da Teoria dos Princípios, método de solução de casos jurídicos complexos que foi adotada inicialmente pelo tribunal constitucional alemão e passou a se espalhar pelo mundo. De forma geral, Alexy explicou que quando dois princípios fundamentais estão em conflito, é necessário avaliar qual deles que, quando aplicado, fere com menor agressividade e intensidade o outro, essencialmente no postulado da proporcionalidade. É dizer que, quando se estiver diante de uma colisão entre direitos fundamentais, primeiramente, para solucioná-la utiliza-se da adequação do meio, posteriormente, utiliza-se a necessidade desse meio, e em seguida, se ainda não solucionada a colisão, a ponderação. Nesse sentido, exsurge as ZEE como proposta de ponderação ante aos interesses da sociedade ora postos, isto é, buscando o desenvolvimento econômico de uma determinada região ou de um setor econômico, abre-se mão da arrecadação por meio de tributos e flexibiliza-se regras para a instalação de plantas industriais, em ponderação aos interesses de proteção do mercado e até mesmo proteção ambiental.

Indaga-se sobre as razões do enorme sucesso dos países do Leste Asiático e do fracasso de tantos outros, em suas experiências com as ZPE. As ZEE são uma ferramenta na mão da política econômica, merecendo estudo mais detalhado, como se segue.

A título de exemplo, as Zonas Econômicas Especiais da China constituem o principal mecanismo de abertura da economia chinesa. As ZEEs e as cidades portuárias tornaram-se alvo de grandes investimentos realizados, sobretudo, por japoneses e norte-americanos. Os investidores também são atraídos pela existência de outras condições favoráveis, como o baixo custo da mão de obra e o gigantesco mercado consumidor chinês, que se apresenta como uma excelente oportunidade para o crescimento das empresas.

Entre 1980 e 1984 o governo concebeu zonas econômicas especiais com leis próprias no que toca à iniciativa econômica de particulares, que se afastam da então rigidez do regime comunista no resto do território chinês. Outra característica das ZEE é o fator empregatício, haja vista que a instalação das fábricas e indústrias estrangeiras demandou uma grande quantidade de mão de obra, qualificada e não qualificada. Além disso, todas as empresas estrangeiras que desejassesem instalar-se no território da China deveriam associar-se com uma empresa local, estatal ou não, em uma prática conhecida na economia como Joint Venture. As principais Zonas Econômicas Especiais são: Shenzhen, Zhuhai, Shantou, Xiamen e Província de Hainan.

Além do exemplo Chinês, poderíamos citar a Zona Franca de Jebel Ali, em Dubai, ou o caso da Coreia do Sul. Apesar de todas essas vantagens, pesam também as críticas direcionadas a esse modelo, acusando-o de as ZEE servir de pretexto para a manutenção de barreiras protecionistas no restante da economia, inobservar questões ligadas ao meio ambiente (poluidor não-pagador), gerar empregos apenas em curto prazo, elevar a precarização do trabalho em nome do lucro dos investidores e de concentrar a geração de riquezas em uma porção específica do território, de forma a segregar as demais áreas.

Por outro lado, há muitos exemplos de “*elefantes brancos*” e de ZEE em que os incentivos fiscais concedidos não redundaram em aumento substancial do nível de emprego ou de receita de exportações. Os custos por elas trazidos não são desprezíveis: sua implantação e funcionamento demandam renúncia fiscal no curto prazo, distorções na economia nacional e necessidade de investimentos em infraestrutura. A que se considerar, ainda, que as ZEE podem servir de pretexto para a manutenção de barreiras protecionistas no restante da economia. O veredito quanto aos efeitos econômicos e sociais das Zonas Econômicas Especiais para os países que as adotam, porém, ainda é indefinido, especialmente pela dificuldade de isolar o impacto das ZEE dos de outros fatores econômicos.

De toda forma, o modelo das ZEEs é considerado um exemplo de desenvolvimento territorial e vem sendo copiado por vários países que buscam incrementar ou fomentar os seus respectivos processos de industrialização. A experiência brasileira com a ZFM alcançou sucesso, particularmente quanto ao objetivo regional, porém gerou concentração de investimentos em Manaus, em detrimento a outras capitais da região amazônica, podendo ser considerado esse desenvolvimento como uma distorção da economia nacional.

5. DADOS COMPARATIVOS ENTRE MANAUS E BELÉM.

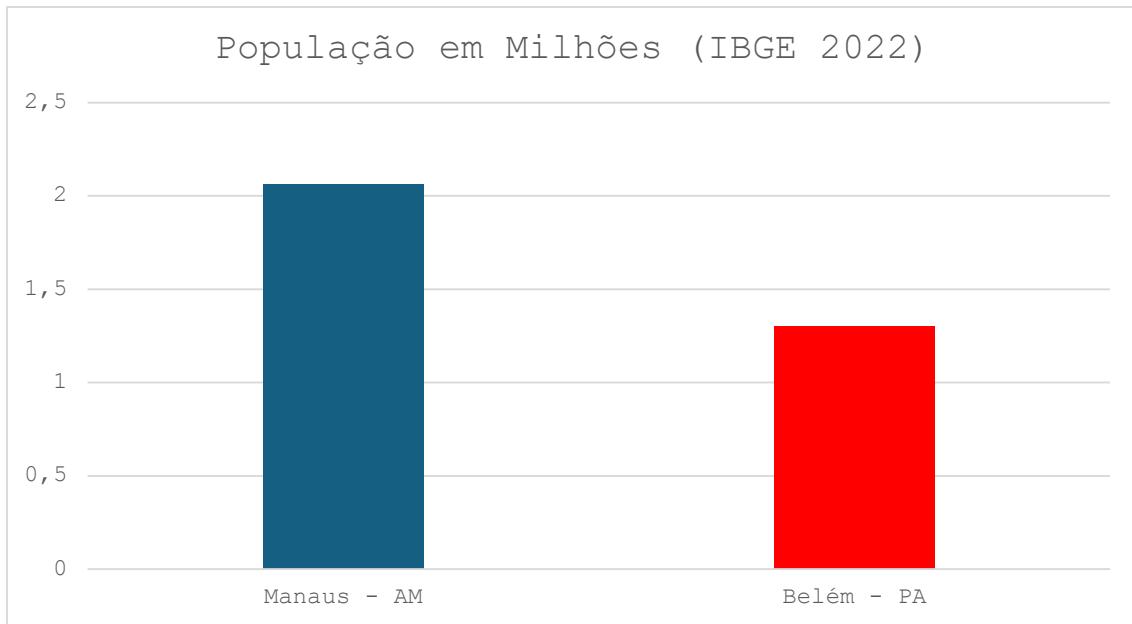
A criação do CMN em área anteriormente sob responsabilidade do CMA traz como consequência o fim da visão militar, do Exército Brasileiro, que colocava a cidade de Manaus como o centro de controle e de planejamento da defesa da Amazônia. Exsurge nesse momento Belém como cidade de importância comparável na geopolítica militar, o que justifica a comparação entre as duas cidades.

A disputa política entre Manaus e Belém não é fato novo e a história recente traz capítulos que merecem ser destacados. Belém tem uma localização que favorece a logística e a integração com o resto do território nacional, tendo como destaque o eixo rodoviário conhecido como Belém Brasília (BR 010), além de acesso marítimo que possibilita o transporte de cabotagem. Por sua vez Manaus tem como principais eixos de suprimento o transporte fluvial pelo Rio Madeira, que liga a capital do Amazonas a Porto Velho, e o eixo fluvial do Rio Amazonas, que liga Manaus a Belém. Cabe destacar que não há ligação rodoviária que integre Manaus ao resto do território nacional, apesar da existência da BR -319, em razão de sua intransponibilidade.

A BR-319 foi inaugurada em 1976, mais conhecida como Rodovia Manaus–Porto Velho, estava completamente pavimentada, garantindo o tráfego e o tempo de viagem de Manaus a Porto Velho estava estimado em 12 horas. Por falta de manutenção, foi fechada em 1988 e reaberta esporadicamente. A recuperação da BR 319 é palco de longa disputa judicial, e ganhou um capítulo de calamidade em janeiro de 2021, quando faltou oxigênio para abastecer os hospitais em Manaus, que colapsavam com a quantidade de internações pela COVID-19. O oxigênio em parte foi transportado por meio aéreo, pois a demanda era premente e não poderia esperar o transporte fluvial, porém essa solução teve alto custo, dificuldade na segurança do voo, e pouco resolutiva face a alta demanda. Em meio às dificuldades, foi montado um comboio, com apoio da Policia Rodoviária Federal e máquinas de engenharia, para superar as dificuldades de tráfego, percorrendo os 885 Km da rodovia interditada, segundo o portal G1 Rondônia (2021).

O relativo isolamento de Manaus parece ser um fator que dificulta o desenvolvimento da cidade, se comparada a Belém, porém a ZFM, estudada no capítulo anterior, traz folego para a economia Manauara, e o resultado após mais de 50 anos de isenções fiscais à capital do Amazonas é um desenvolvimento econômico superior a capital do Pará. Ao comparar dados oficiais, podemos ter um melhor vislumbre das semelhanças e diferenças das duas capitais.

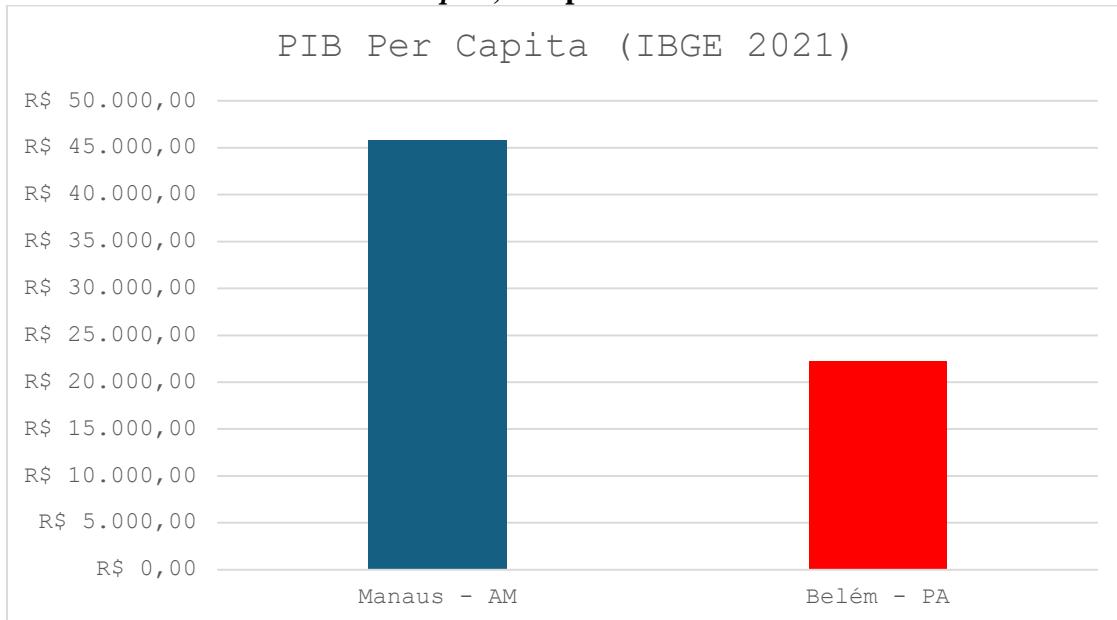
Gráfico 05 – População, comparativo entre Manaus-AM e Belém-PA



Fonte: IBGE.

Conforme o gráfico, a população de Manaus tem aproximadamente 2,063 milhões de habitantes (IBGE, 2022), é a cidade mais populosa da Amazônia e a 7ª do Brasil, enquanto Belém possui cerca de 1,303 milhões de habitantes (IBGE, 2022), sendo a segunda maior cidade da região Norte e a 11ª do país. Enquanto Manaus apresenta crescimento populacional acelerado devido à migração e ao polo industrial, Belém tem taxas menores, refletindo menor atração de mão de obra externa.

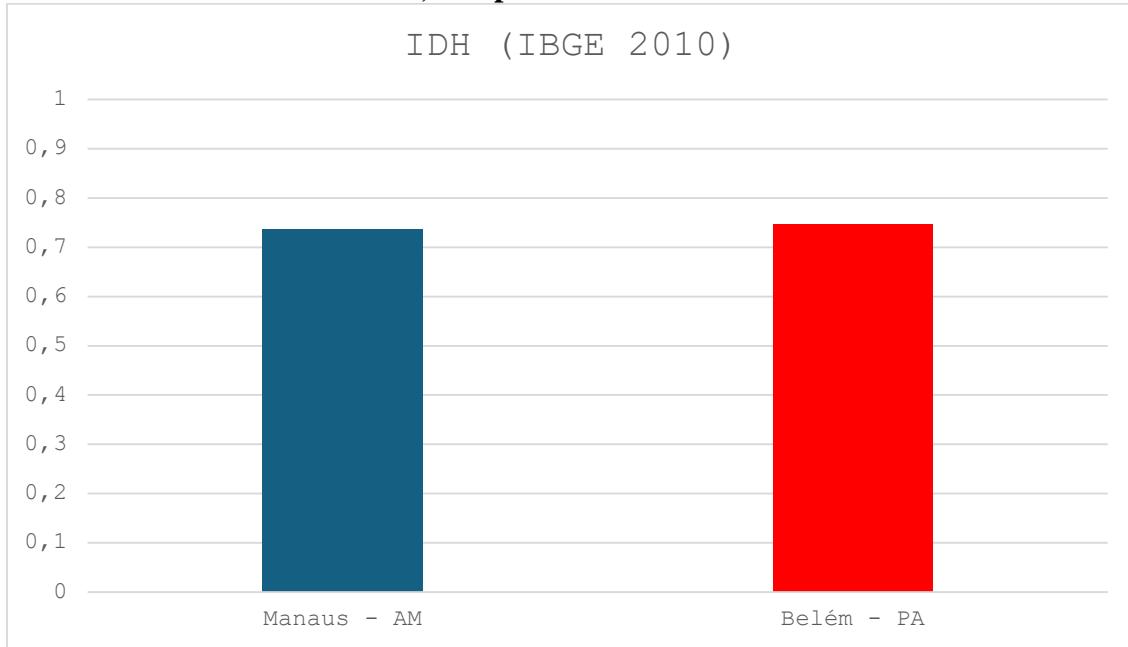
Grafico 06 – PIB Per Capita, comparativo entre Manaus-AM e Belém-PA



Fonte: IBGE.

Quanto ao PIB *Per Capita*, Manaus apresenta R\$ 45.782,75 (IBGE, 2021), beneficiado pelo polo industrial da Zona Franca. Já Belém apresenta R\$ 22.216,33 (IBGE, 2021), com economia mais dependente do setor terciário e serviços. A disparidade reflete a concentração de indústrias em Manaus, enquanto Belém tem uma economia mais vinculada ao comércio, administração pública e atividades portuárias.

Grafico 07 – IDH, comparativo entre Manaus-AM e Belém-PA



Fonte: IBGE.

Por fim, o Indice de Desenvolvimento Humano de Manaus (IDH) é de 0,737 (IBGE, 2010), considerado alto, enquanto o de Belém é de 0,746 (IBGE, 2010), ligeiramente superior ao de Manaus. Apesar do maior PIB em Manaus ser superior, Belém apresenta melhores indicadores em expectativa de vida e educação, enquanto Manaus tem renda média mais elevada.

A título de relevância no cenário nacional e internacional, Manaus foi escolhida como uma das cidades sede da Copa do Mundo realizada no Brasil, em 2014, porém mais recentemente a cidade de Belém foi escolhida para sediar a COP-30, que ocorrerá em 2025.

Ao que parece o aspecto econômico coloca Manaus a frente de Belém e isso não pode ser desprezado, porém medidas compensatórias podem ser implementadas para que a cidade de Belém alcance desenvolvimento econômico similar. Não há como pontuar que a decisão de criar o CMN, a partir de parcela do CMA possa ser uma medida governamental visando o desenvolvimento de Belém, pois as decisões afetas à Defesa Nacional vão além da concorrência entre regiões do país, mas essa decisão favorece o desenvolvimento da capital paraense.

6. CONCLUSÃO

O presente estudo teve como objetivo avaliar a gestão orçamentária voltada para Defesa, e para tanto adotou como caso paradigma a criação do Comando Militar do Norte, e seu impacto econômico.

O Comando Militar do Norte está situado na região da foz do Rio Amazonas, e é o comando militar de área mais novo do Exército Brasileiro, o que motivou a sua escolha por refletir prioridade de recursos em razão de sua recente implantação. Criado em 2013, completou recentemente 12 anos de existência, e durante sua curta existência já pode ser verificada a criação de diversas unidades militares, com o nítido objetivo de reforçar a defesa da Amazônia Oriental.

Ainda na fase inicial do estudo, já era um dado da pesquisa a observação de que não houve aumento de efetivos nas Forças Armadas Brasileiras, e consequentemente a criação de um novo comando militar de área caracterizava-se por uma reorganização, ou um rearranjo estrutural na Força Terrestre, buscando aumentar seu poder de defesa do território nacional pela otimização e redistribuição de meios e efetivos pelo território nacional.

Ao abordarmos a gestão orçamentária, para fins de estudo, adotou-se o período de 2019 a 2024, e fez-se necessário uma revisão da literatura, dando origem ao **primeiro capítulo** e trazendo ao debate o conceito de orçamento público. Em essência, o **orçamento público** é o instrumento legal por meio do qual o governo estima as receitas e fixa as despesas para um determinado exercício financeiro, geralmente anual. Mais do que um simples documento contábil, o orçamento assume natureza jurídica, política, econômica e social. De acordo com a **teoria das finanças públicas**, o orçamento público cumpre três funções básicas (Musgrave, 1959), que impactam a economia e a sociedade: alocativa, distributiva e estabilizadora.

Ainda no estudo conceitual de orçamento público, foram visitados os **princípios orçamentários**, sendo adotados os princípios citados por estudo publicado pelo Congresso Nacional, face a divergência entre autores. Vale citar os Princípios, sendo o da Anualidade Orçamentária, da Economicidade, da Especificidade Orçamentária, da Exclusividade, da Não Vinculação de Receitas, da Unidade Orçamentária, do Equilíbrio Orçamentário, e por fim o do Orçamento Bruto.

Ademais, ainda na revisão de literatura, foi apresentado o **Ciclo Orçamentário Brasileiro**, e seus principais instrumentos, o **Plano Plurianual**, a **Lei de Diretrizes Orçamentárias** e finalmente a **Lei Orçamentária Anual**. O Ciclo compõe-se de 4 fases, a saber: Elaboração, Apreciação e aprovação, Execução e ao final Controle e Avaliação. Vale

register que o ciclo orçamentário envolve atuação dos 3 poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário), refletindo o caráter democrático adotado pela Constituição Federal de 1988.

Foi abordada a questão do **federalismo fiscal**, que distribui competências tributárias, receitas e responsabilidades de gasto aos entes da federação (União, Estados e Municípios). Registre-se que a União concentra a maior arrecadação (cerca de 60% da receita tributária total), mas reparte parte desses recursos com estados e municípios. Ainda nesse tópico foram apontados os principais desafios orçamentários brasileiros, sendo o primeiro a **Rigidez Orçamentária**, caracterizada por um alto volume de despesas obrigatórias por lei ou constituição. Como segundo desafio, buscar a **sustentabilidade fiscal** e por fim melhorar a **qualidade do gasto público**.

O último tópico do primeiro capítulo trouxe os ensinamentos de Keynes (1883-1946), quanto a importância da intervenção do Estado na economia, utilizando o orçamento público como um instrumento para estabilizar a atividade econômica, trazendo exemplos da aplicação da Teoria Econômica de Keynes no planejamento orçamentário brasileiro.

O **segundo capítulo** mergulhou na análise de dados do orçamento nacional entre 2019 e 2024. O primeiro tópico trouxe a evolução do orçamento, o que pode demonstrar uma média de crescimento superior a 10% ao ano em Reais, no entanto ao olharmos para os valores em Dólar, verifica-se um crescimento médio de apenas 1,24% ao ano. Não podemos olvidar quanto a diversos episódios influenciaram o orçamento, como a Pandemia COVID 19, o cenário de guerra no teatro de operações Europeu, com a invasão da Ucrânia pela Rússia em 2022, e por fim as mudanças políticas advindas das eleições de 2022.

Seguindo a análise de dados orçamentários, foi apresentada a variação do orçamento da defesa no mesmo período. O gráfico gerado com base nesses dados deixou evidente as diferenças entre o orçamento planejado (PLOA) e o executado, ao que se atribui ao planejamento de despesas bastante moderado em razão das incertezas advindas da COVID 19, enquanto a execução mostra que a retração econômica foi menor do que a esperada. Particularmente quanto aos gastos com defesa, os dados em USD demonstram uma queda orçamentária da ordem de 28%, entre 2019 e 2024. Em análise dos dados, verificou-se que o Brasil investe recursos em defesa abaixo da média global e aquém da meta da OTAM. Como justificativa para o baixo orçamento, foi abordado o conceito de "*paz dividend*" (dividendo da paz), que é um movimento econômico/orçamentário de redução dos orçamentos de defesa, que foi aplicado em países Europeus em razão desfrutando de um período de relativa paz e estabilidade, pós guerra fria, e gerou reflexos no Brasil, com priorização de gastos sociais.

O ultimo tópico do segundo capítulo trouxe mais dados, apresentado o orçamento das 3 (três) Forças Armadas (Marinha, Exército e Aeronáutica). Novamente nota-se uma queda no orçamento, na comparação dos orçamentos das 3 Forças em USD, no período entre 2019 a 2024. Outro dado a ser observado é a aproximação entre os orçamentos da Marinha e da Aeronáutica, sempre inferiores ao orçamento do Exército. A disparidade é tamanha que o orçamento do Exército mantém uma média próxima ao somatório dos orçamentos das demais Forças. Além dos dados que puderam ser vistos por meio do gráfico, foi citado o Relatório setorial da Defesa no Orçamento de 2023, da Câmara dos Deputados, que declara que 78,2% do orçamento das Forças Armadas é destinado ao pagamento de pessoal. Ao que parece, Brasil optou pela estratégia manter o seu quadro de pessoal, uma vez que em uma hipótese de guerra é mais fácil comprar equipamentos do que formar militares, por isso o elevado gasto com pessoal. Como justificativa à decisão de priorizar os gastos com pessoal, face ao baixo orçamento da Defesa no Brasil, cita-se o tempo de formação de um piloto de caça brasileiro, que é no mínimo de 6 anos.

No **terceiro capítulo** foi apresentada a distribuição do Exército brasileiro no território nacional, inicialmente com um mapa que demarcava a área sob responsabilidade do CMA antes da criação do CMN, englobando todos os Estados da Região norte do país, excluindo parte do Tocantins e incluindo o Maranhão, que pertence ao nordeste. Registre-se que a Amazônia Brasileira possui dois planos divisíveis: um Norte-Sul (Setentrional-Meridional), que tem no rio Amazonas sua linha de transição, e um Leste-Oeste (Oriental-Ocidental), que tem na divisa Pará-Amazonas sua linha de transição. Essa última divisão (Oriental-Ocidental), que considera dinâmicas regionais e limites dos estados, a partir de uma perspectiva estratégica, tem sido amplamente utilizada pelos planejadores militares para pensar a política de defesa para a região e foi adotada na criação do CMN.

Dessa forma, o CMA ficou responsável por 9.358 km de fronteiras englobando os estados do Amazonas, Rondônia, Roraima e Acre, e o CMN ficou responsável por 1.890 km de fronteiras. O CMN possui uma área de responsabilidade de 1.721.290,1 km², equivalente a 20,22% do território nacional, compreendida pelos estados do Amapá (com 142.470,7 km²), do Maranhão (com 329.642,1 km²), do Pará (com 1.245.759,3 km²) e do Norte do Tocantins (com 34.218 km²), sendo conhecida como a Amazônia Oriental (IBGE, 2019). Esse território equivale à Líbia ou a soma da França, Ucrânia e Espanha, poderia ser um país com a 17ª maior extensão territorial.

Para melhor ilustrar, buscando dar ao leitor dados que justifiquem a criação do CMN, terceiro capítulo apresentou um mapa representativo da configuração atual dos 8 (oito)

comandos militares de área em todo o território nacional e outro exclusivamente do CMN, com a localização das unidades militares subordinadas.

O que se pôde extrair da análise sucessiva do território nacional e dos Comandos Militares de Área, é que o Exército Brasileiro dividiu o território de forma estratégica e a criação do CMN passa a ser uma otimização da estrutura já existente, buscando dar maior prioridade a Amazônia Ocidental, bem como dar maior eficiência à Força Terrestre como um todo. Ademais foi apresentado um gráfico com o orçamento do CMN, no mesmo período estudado em outras análises gráficas, de 2019 a 2024. No entanto, cabe ressaltar que os números não refletem a integralidade dos investimentos pois alguns equipamentos são adquiridos de forma centralizada pelo Exército, por meio do Centro de Obtenções do Exército (COEx), e distribuídos pela cadeia logística, como viaturas, armamentos, dentre outros. Da mesma forma, não entraram os custos com pagamento de pessoal, que estão em constante crescimento no CMN, uma vez que Unidades Militares foram criadas e um número não divulgado de militares tem sido transferidos de outros comandos militares de área para ocupar os claros (cargos vagos). Em tese, distribuição orçamentária não se restringiu a dividir por dois os valores que já eram investidos no Comando Militar da Amazônia, mas dividir por 8 os recursos que antes eram divididos por 7, com as devidas limitações em razão das estruturas militares necessitarem de relativo tempo para mobilização e consolidação.

O **quarto capítulo** buscou uma visão panorâmica sobre o desenvolvimento econômico da Amazônia, trazendo marcos históricos como o projeto atribuído a Getúlio Vargas em 1940, de ocupação das fronteiras a título de “*levar para a terra sem homens os homens sem terra*”. Foi nesse contexto que se iniciou a construção da Rodovia Transamazônica e propostas como as agrovilas tomaram corpo. Em 06 de janeiro de 1953 foi criada por Getúlio Vargas a Superintendência do Plano de Valorização Econômica da Amazônia, embrião da Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia, concebida no governo Castello Branco em 27 de outubro de 1966. Como grande feito da SUDAM, destaca-se a implantação da Zona Franca de Manaus, criada desde 6 de junho de 1957, pela Lei nº 3.173, porém só tomaria os moldes atuais durante os governos militares, a partir do Decreto-Lei nº 288, de 28 de fevereiro de 1967.

Desde seu ato de criação, em 1967, a ZFM cumpre ainda o papel de garantir a integridade do território nacional. Por meio de burocracia reduzida e isenção fiscal atrai empresas e indústrias do Brasil e estrangeiras, em razão da retirada do “*Peso Morto*” da tributação converter-se em grande vantagem econômica. Na prática, a ZFM é um grande polo econômico dividido em três grandes áreas: comercial, industrial e agropecuário. A proposta da

ZFM, ao reunir diversas grandes empresas, passa pela movimentação de faturamentos bilionários e gera mais de meio milhão de empregos diretos e indiretos, possuindo um dos mais modernos aparatos tecnológicos do país, abrigando uma enorme linha produtiva em várias áreas industriais, dentre elas eletrodomésticos, veículos, televisores, celulares, motocicletas, aparelhos de ar-condicionado, relógios, bicicletas, microcomputadores, aparelhos transmissores e receptores.

O poder de atração dos investimentos para Manaus, por meio da ZFM, financiou o desenvolvimento do estado do Amazonas, drenando os investimentos em outras cidades como Belém, capital do Pará. Ainda que a SUDAN oferecesse financiamentos a projetos e empréstimos a juros baixos em toda área da Amazônia, a isenção fiscal ficou limitada a ZFM e esse foi um fator decisivo para o desenvolvimento de Manaus e ritmo acelerado, se comparado as outras capitais amazônicas.

Para melhor compreensão da ZFM foi apresentado um tópico sobre Zonas Econômicas Especiais, sendo espaços geográficos delimitados dentro de um mesmo território, mas que possuem uma economia com regimes diferenciados (por exemplo, com regime tributário especial) e que guardam relação, portanto, com a política industrial e comercial de um país para fins de desenvolvimento. Em estudo dirigido pela Câmara dos Deputados (2015), os dados disponíveis mostram que alguns países foram particularmente bem-sucedidos na elevação ao longo do tempo do conteúdo nacional das exportações das ZEE, como a China, a Coréia do Sul, a Indonésia, as Filipinas, as Ilhas Maurício, a Costa Rica, Honduras e El Salvador. Em contrapartida, o valor adicionado local nas operações das ZEE é reduzido ou não se tem alterado nas maquiladoras do México, na República Dominicana, na Nicarágua, na Guatemala e em Sri Lanka.

A experiência brasileira com a ZFM alcançou sucesso, particularmente quanto ao objetivo regional, porém gerou concentração de investimentos em Manaus, em detrimento a outras capitais da região amazônica.

Por fim, o **quinto capítulo** apresenta dados comparativos entre Manaus e Belém, com gráficos representativos da população das duas cidades, PIB *PER CAPITA* e IDH. No comparativo podemos observar que Belém tem uma localização que favorece a logística e a integração com o resto do território nacional, tendo como destaque o eixo rodoviário conhecido como Belém Brasília (BR 010), além de acesso marítimo que possibilita o transporte de cabotagem. Por sua vez Manaus tem como principais eixos de suprimento o transporte fluvial pelo Rio Madeira, que liga a capital do Amazonas a Porto Velho, e o eixo fluvial do Rio Amazonas, que liga Manaus a Belém. Cabe destacar que não há ligação rodoviária que integre

Manaus ao resto do território nacional, apesar da existência da BR -319, por sua intransponibilidade. Em contrapartida, Manaus possui a ZFM, que atrai investimentos, trazendo desenvolvimento econômico superior à capital do Pará.

Conforme o gráfico, a população de Manaus tem aproximadamente 2,063 milhões de habitantes (IBGE, 2022), é a cidade mais populosa da Amazônia e a 7ª do Brasil, enquanto Belém possui cerca de 1,303 milhões de habitantes (IBGE, 2022), sendo a segunda maior cidade da região Norte e a 11ª do país. Enquanto Manaus apresenta crescimento populacional acelerado devido à migração e ao polo industrial, Belém tem taxas menores, refletindo menor atração de mão de obra externa.

Quanto ao PIB *Per Capita*, Manaus apresenta R\$ 45.782,75 (IBGE, 2021), beneficiado pelo polo industrial da Zona Franca. Já Belém apresenta R\$ 22.216,33 (IBGE, 2021), com economia mais dependente do setor terciário e serviços. A disparidade reflete a concentração de indústrias em Manaus, enquanto Belém tem uma economia mais vinculada ao comércio, administração pública e atividades portuárias. Em contrapartida, o Índice de Desenvolvimento Humano de Manaus (IDH) é de 0,737 (IBGE, 2010), considerado alto, enquanto o de Belém é de 0,746 (IBGE, 2010), ligeiramente superior ao de Manaus. Apesar do maior PIB em Manaus ser superior, Belém apresenta melhores indicadores em expectativa de vida e educação, enquanto Manaus tem renda média mais elevada.

Os quadros comparativos colocam Manaus a frente de Belém no aspecto econômico e isso não pode ser desprezado. Não obstante, a título de relevância no cenário nacional e internacional, Manaus foi escolhida como uma das cidades sede da Copa do Mundo realizada no Brasil, em 2014, porém mais recentemente a cidade de Belém foi escolhida para sediar a COP-30, que ocorrerá em 2025.

A análise dos capítulos de forma agrupada pôde trazer a importância da criação do CMN no contexto da região norte. Ao que parece, **a criação do CMN pode ser comparada a uma emancipação**, e dessa forma os recursos do Exército passaram a ser repassados diretamente dos órgãos de direção setorial da Força Terrestre para o mais novo comando militar de área, sem submeter-se a distribuição orçamentária de um órgão com sede em Manaus.

Ademais, os comandantes militares de área são generais da mais alta patente do Exército, pertencentes ao Alto Comando do Exército, órgão que não atua com decisões colegiadas como um tribunal superior, em razão da estrutura hierárquica e das particularidades da profissão, sendo um princípio de guerra a **unidade de comando** (Vidal, 2020), no entanto atuam em reuniões periódicas e extraordinárias a fim de assessorar o Comandante da Força Terrestre em assuntos afetos à área de atuação de seus respectivos comandos militares de área,

e em reuniões voltadas para a administração da Força. O Comandante Militar de Área é em certa forma um cargo com características políticas dentro da Força e sua atuação impacta na captação de recursos.

A pesquisa utilizou-se somente de dados abertos ao público, o que impede ver o impacto total em termos de investimento no CMN, uma vez que os dados orçamentários apresentam gastos do comando militar de área, mas restam inúmeros materiais, armamento, munição e equipamentos, que são comprados de forma centralizada e distribuídos as Unidades por meio da cadeia de suprimentos. Outro fator que dificulta evidenciar o aumento de recursos da força terrestre na região do CMN é a falta de dados de pessoal. Sabe-se que o Exército não teve aumento de efetivos e isso necessitaria de um longo processo legislativo. Não obstante é evidente o aumento de efetivos na área do CMN em razão da criação de unidades militares, o que sugere a diminuição de efetivos em outros comandos militares, porém essa informação, quanto ao efetivo das tropas instaladas em cada comando militar não é fornecido ostensivamente.

Ao falarmos da criação do CMN como uma espécie de emancipação da administração militar de Belém, que era subordinada a Manaus, espera-se uma injeção de recursos federais a médio prazo. A título de exemplo, o último estado da federação a se emancipar foi Tocantins, pela Constituição de 1988, e trouxe grande desenvolvimento para a região. *Mutatis Mutandis*, espera-se que a emancipação do CMN traga recursos que passarão a circular na economia local, e o consequente desenvolvimento econômico.

O que se buscou na pesquisa foi uma visão econômica da atividade militar a partir da criação de um novo comando militar de área, mas não se pode olvidar quanto ao fato de que essa decisão de criar o CMN passou por longa análise geopolítica, e ao escrutínio da estratégia militar frente as possibilidades de ameaças ao território e aos interesses nacionais.

Os dados orçamentários, somados a nova distribuição dos comandos militares de área no território nacional, nos possibilitam vislumbrar um acréscimo do orçamento de defesa na Amazônia Oriental, valendo uma estimativa sobre esse acréscimo.

Ao identificar a existência de 7 Comandos Militares de Área no Brasil, até 2013, para efeitos de estimativa dividiremos o orçamento da Força Terrestre por 7, alcançando 14,28% ($100 \div 7 = 14,28$). Considerando esse percentual divididos de forma equitativa entre a Amazônia Ocidental e a Amazônia Oriental, chegamos a 7,14% ($14,28 \div 2 = 7,14$) do orçamento do Exército destinado a Amazônia Oriental, atual CMN. A partir de 2013, passando a dividir o orçamento da Força Terrestre por 8, chegamos a 12,5% ($100 \div 8 = 12,5$), o que seria teoricamente a parcela

dedicada a cada comando militar de área de forma igualitária. Por consequência, o orçamento de Defesa, destinado a Amazônia Oriental, passou de 7,14% para 12,5%, um aumento de 75%.

É importante registrar que esse aumento deve decorrer ao longo do tempo e provavelmente ainda não foi efetivado na integralidade, uma vez que a criação de unidades e a transferência de efetivos, bem como a redistribuição de equipamentos militares são atividades que demandam tempo, no entanto, para fins didáticos vamos utilizar o orçamento do Exército em 2024, que foi da ordem de 53,42 Bilhões de reais, sendo 70% destinados a pagamento de pessoal, restando 16,02 bilhões. Para efeitos de estimativa adotaremos metade desse valor (8,01 bilhões) destinado aos comandos militares de área, vislumbrando que a outra metade do orçamento seja executada pelos órgãos de direção setorial, localizados em Brasília-DF.

Adotando 8,01 bilhões, chegamos a um orçamento dedicado a Amazônia Oriental, antes de 2013, no valor de 1,14 bilhões ($8,01 \div 7 = 1,14$) ao Comando Militar da Amazônia como um todo e dividindo de forma igualitária entre a Amazônia Oriental e Ocidental chegamos a 570 milhões ($1,14 \div 2 = 0,57$). Posteriormente à 2013 alcançam o valor de 1 bilhão ($8,01 \div 8 = 1,00$). Ocorre que o gráfico do “*Orçamento do CMN*” apresenta o valor de 312,96 milhões em 2024 (263,46 milhões em despesas correntes, somados à 49,5 milhões em investimentos), muito abaixo dessa estimativa. A discrepância pode ser parcialmente explicada pelo fato de uma parte do orçamento destinado ao CMN é executado de forma centralizada pelo Exército em Brasília, bem como a parcela dos 16,02 bilhões (orçamento total – pessoal) executada em proveito da administração central, pelos órgãos setoriais, pode ser maior do que 50%, o que sugere ineficiência, uma vez que poucos recursos estão chegando à atividade fim da Força, que seria a defesa territorial por meio dos Comandos Militares de Área. De qualquer forma, a estimativa de 1 bilhão com a nova divisão entre 8 comandos militares de área aumenta em 74% o valor do orçamento geral estimado em 572 milhões, igual ao aumento de 7,15% para 12,5%, apontando para 74% como um bom valor a ser estimado.

Por fim, não há como identificar quanto desses 74% de aumento já foram efetivados ao CMN, mas se admitirmos que metade já foi implementada, podemos adotar o valor de 263,46 milhões (2024), podemos estimar um acréscimo de 37% ($74 \div 2 = 37$) nos próximos anos ou, em reais, de 97 milhões anuais.

Cabe registrar que a criação do CMN favorece a destinação do orçamento federal de Defesa também para o CMA, uma vez que anteriormente haviam 7 comandos militares de área, o que teoricamente conduzia a divisão orçamentária do Exército por 7 (14,28% para cada), porém apesar de agora a divisão ser realizada teoricamente por 8 (12,5% para cada) esse valor fica aplicado exclusivamente ao CMA, não tendo que repartir entre a Amazônia Oriental e

Ocidental. É dizer que é melhor receber 12,5% e não dividir com ninguém do que receber 14,28% e ter que repartir.

As estimativas de acréscimo ao CMN, de aproximadamente 97 milhões ao ano de investimentos federais (orçamento da Defesa), parecem modestas e incapazes de alterar o cenário econômico entre Belém em Manaus, ante a pujança da ZFM. Resta pontuar, no tocante as comparações de ordem econômica entre Manaus e Belém, que há possibilidade de exploração de petróleo e gás na chamada margem equatorial, o que pode trazer uma injeção de recursos ao estado do Pará, por meio de royalties, de forma similar ao que acontece na exploração do Pré-sal na região sudoeste, gerando circulação de capitais e recursos a ponto de superar os dividendos advindos da ZFM.

REFERÊNCIAS

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. ABNT. NBR 10520: informação e documentação: citações em documentos: apresentação. Rio de Janeiro: ABNT, ago. 2002.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. ABNT. NBR 6023: informação e documentação: referências: elaboração. Rio de Janeiro: ABNT, nov. 2018.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2016]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 20 fev. 2025.

BRASIL a. Ministério da Defesa. Exército Brasileiro. Estado-Maior do Exército. **Manual de Fundamentos EB20-MF-10.102** Doutrina Militar Terrestre. 2. ed. Ano de publicação: 2019. Disponível em: <https://bdex.eb.mil.br/jspui/handle/123456789/4760>. Acesso em: 04 de julho de 2025.

BRASIL. **Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964**. Estatui normas gerais de direito financeiro. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 23 mar. 1964.

BRASIL. **Lei Complementar nº 62, de 28 de dezembro de 1989**. Estabelece normas sobre o cálculo, a entrega e o controle das liberações dos recursos dos Fundos de Participação. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 29 dez. 1989.

BRASIL. **Lei Complementar nº 91, de 22 de dezembro de 1997**. Altera dispositivos da Lei Complementar nº 62. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 23 dez. 1997.

BRASIL. **Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000**. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 5 maio 2000.

BRASIL. **Lei nº 12.734, de 30 de novembro de 2012**. Altera as Leis nº 9.478, de 1997, e nº 7.990, de 1989, sobre a distribuição dos royalties do petróleo. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 3 dez. 2012.

BRASIL. **Projeto de Lei Orçamentária Anual – PLOA 2019**. Disponível em: <https://www.gov.br/planejamento/pt-br/assuntos/orcamento/orcamentos-anuais/2019/ploa/orcamento-cidadao.pdf>. Acesso em: 04 jul. 2025.

BRASIL. **Projeto de Lei Orçamentária Anual – PLOA 2020**. Disponível em: <https://www.congressonacional.leg.br/materias/materias-orcamentarias/ploa-2020>. Acesso em: 04 jul. 2025.

BRASIL. **Projeto de Lei Orçamentária Anual – PLOA 2021**. Disponível em: <https://www.congressonacional.leg.br/materias/materias-orcamentarias/ploa-2021>. Acesso em: 04 jul. 2025.

BRASIL. **Projeto de Lei Orçamentária Anual – PLOA 2022**. Disponível em: <https://www.congressonacional.leg.br/materias/materias-orcamentarias/ploa-2022>. Acesso em:

04 jul. 2025.

BRASIL. Projeto de Lei Orçamentária Anual – PLOA 2023. Disponível em: <https://www.congressonacional.leg.br/materias/materias-orcamentarias/ploa-2023>. Acesso em: 04 jul. 2025.

BRASIL. Projeto de Lei Orçamentária Anual – PLOA 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/planejamento/pt-br/assuntos/orcamento/orcamentos-anuais/2024/ploa>. Acesso em: 04 jul. 2025.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. Relatório setorial da Defesa no Orçamento de 2023 aponta carência de recursos para institutos militares. Agência Câmara Notícias, Brasília, 6 dez. 2022. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/925341-relatorio-setorial-da-defesa-no-orcamento-de-2023-aponta-carencia-de-recursos-para-institutos-militares/>. Acesso em: 5 jul. 2025.

CAMARA DOS DEPUTADOS. Zonas de livre comércio no mundo. Disponível em: https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwiQhNPu2vr_AhVDrpUCHd1LASoQFnoECAwQAQ&url=https%3A%2F%2Fd.camara.leg.br%2Fbd%2Fbitstream%2Fhandle%2Fbdcamara%2F26780%2Fzona_livre_lann esjunior.pdf%3Fsequence%3D1&usg=AOvVaw3-tHVatu3McfIXxgZxtO-c&opi=89978449. Acesso em 06 de julho de 2023.

CLAUSEWITZ, Carl von. Da guerra. 3. ed. Tradução: Maria Teresa Ramos. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2010.

CONGRESSO NACIONAL. Glossário de termos orçamentários: Princípio orçamentário. Legislação e Publicações. Brasília, DF: Câmara dos Deputados e Senado Federal, [S. l.], s. d. Disponível em: https://www.congressonacional.leg.br/legislacao-e-publicacoes/glossario-orcamento/termo/principio_orcamento. Acesso em: 5 jul. 2025.

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO – CGU. Orçamento público. Portal da Transparéncia. [S.l.], s.d. Disponível em: <https://portaldatransparencia.gov.br/entenda-a-gestao-publica/orcamento-publico>. Acesso em: 5 jul. 2025.

FAZCOMEX. Zona Franca de Manaus: o que é. Fazcomex: portal de comércio exterior, [S. l.], 03 jun. 2025. Disponível em: <https://www.fazcomex.com.br/comex/zona-franca-de-manaus>. Acesso em: 5 jul. 2025.

GIACOMONI, James. Orçamento público. 17. ed. São Paulo: Atlas, 2021.

FIAS. Special Economic Zones: Performance, Lessons Learned, and Implications for Zone Development. Washington, DC: World Bank, 2008. Disponível em: <http://documents.worldbank.org/curated/pt/343901468330977533/pdf/458690WP0Box331s0-April200801PUBLIC1.pdf>. Acesso em 29 de maio de 2021.

G1 RONDÔNIA. Comboio sai de RO levando 100 mil m³ de oxigênio para Manaus através da BR-319, uma das piores estradas do país. G1 Rondônia, Porto Velho, 20 jan. 2021. Disponível em: <https://g1.globo.com/ro/rondonia/noticia/2021/01/20/comboio-sai-de-ro-levando-100-mil-m-de-oxigenio-para-manaus-atraves-da-br-319-uma-das-piores-estradas-do-pais.ghtml>. Acesso em: 5 jul. 2025.

IBGE. **Cidades.** Rio de Janeiro: IBGE, 2022. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br>. Acesso em 04 de julho de 2025.

IPEA. **Indicadores de desigualdade.** Brasília, DF: IPEA, 2021. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br>. Acesso em 04 de julho de 2025.

IPEA. **Taxa de câmbio – R\$/US\$ – comercial – compra – média.** Ipeadata. [S. l.], atualizado em 04 jul. 2025. Disponível em: <https://www.ipeadata.gov.br/ExibeSerie.aspx?stub=1&serid=38590&module=M>. Acesso em: 5 jul. 2025.

KEYNES, John M. **A teoria geral do emprego, do juro e da moeda:** inflação e deflação. 2. ed. São Paulo: Nova Cultural, 1985.

LIMA, Uallace Moreira. **O debate sobre o processo de desenvolvimento econômico da Coreia do Sul:** uma linha alternativa de interpretação. Artigo. Universidade Federal da Bahia. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/1982-3533.2017v26n3art3>. Acesso em 06 de julho de 2023.

LUEDY, Tiago; MELLO, Milton Deiró de. **Geopolítica e projeção de poder na Amazônia:** reestruturação da estratégia de defesa, reorganização dos comandos militares e remanejamento de forças. Amapá: UNIFAP, 2016.

MALI, Tiago; PINTO, Paulo Silva. **Investimento na Defesa cai 11% sob Bolsonaro;** gastos com pessoal sobem 13%. Poder360, Brasília, 27 ago. 2021. Disponível em: <https://www.poder360.com.br/governo/investimento-na-defesa-cai-11-sob-bolsonaro-gastos-com-pessoal-sobem-13/>. Acesso em: 5 jul. 2025.

MANKIW, N Gregory. **Introdução à economia.** 6. ed. Tradução: Allan Vidigal Hastings. São Paulo: Cengage Learning, 2012.

MUSGRAVE, Richard A. **Teoria das finanças públicas.** Tradução: Afonso Arinos. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1959.

NAKAGAWA, Fernando. **Gasto militar com pessoal no Brasil é, proporcionalmente, mais que o triplo dos EUA.** CNN Brasil, 18 jun. 2024. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/blogs/fernando-nakagawa/economia/macroeconomia/gasto-militar-com-pessoal-no-brasil-e-proporcionalmente-mais-que-o-triplo-dos-eua/>. Acesso em: 5 jul. 2025.

O GLOBO. **Exército vai comprar 12 helicópteros Black Hawk dos EUA por R\$ 5,2 bilhões.** O Globo, Rio de Janeiro, 19 jul. 2024. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/politica/noticia/2024/07/19/exercito-vai-comprar-12-helicopteros-black-hawk-dos-eua-por-r-52-bilhoes.shtml>. Acesso em: 11 ago. 2025.

PNUD. **Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil.** Brasília, DF: PNUD/IPEA/FJP, 2010. Disponível em: <https://www.atlasbrasil.org.br>. Acesso em: [inserir data de acesso].

SANCHES, Osvaldo Maldonado. *Dicionário de orçamento, planejamento e áreas afins*. 2. ed., atual. e ampl. Brasília: OMS, 2004. 277 p.

SILVA, Erlon Pacheco da. **A Amazônia Brasileira** – Estratégias de Presença e Dissuasão segundo a Estratégia Nacional de Defesa do Brasil e sua Possibilidade de Interação com os Países Fronteiriços. Pedrouças: IESM, 2013. Trabalho acadêmico. Disponível em: <http://www.sgex.eb.mil.br/sistemas/be/copiar.php?codarquivo=1139&act=bre>. Acesso em: 26 maio 2022.

SIOP. Painel do Orçamento Federal: execução orçamentária – sheet SH06. Sistema Integrado de Orçamento e Planejamento (siop.planejamento.gov.br), [S. l.], s. d. Disponível em: https://www1.siop.planejamento.gov.br/QvAJAXZfc/opendoc.htm?document=IAS/Execucao_Orcamentaria.qvw&host=QVS%40pqlk04&anonymous=true&sheet=SH06. Acesso em: 5 jul. 2025.

SMITH, Adam. **A riqueza das nações:** investigação sobre sua natureza e suas causas. 1. ed. Tradução: Luiz João Baraúna. São Paulo: Abril Cultural, 1983.

SOCIEDADE MILITAR. Redução do efetivo das Forças Armadas brasileiras. Sociedade Militar, mar. 2025. Disponível em: <https://www.sociedademilitar.com.br/2025/03/reducao-efetivo-forcas-armadas-brasileiras-wvt.html>. Acesso em: 5 jul. 2025.

SUPERINTENDÊNCIA DO DESENVOLVIMENTO DA AMAZÔNIA – SUDAM. Histórico SUDAM. Portal Gov.br: Sudam – Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia, [S. l.], s. d. Disponível em: <https://www.gov.br/sudam/pt-br/acesso-a-informacoes/institucional/historico-sudam>. Acesso em: 5 jul. 2025.

VARGAS, Getúlio Dornelas. **Discurso do Rio Amazonas.** Belém, PA: Oficinas Gráficas do Instituto Lauro Sodré, 1943. 16 p. Disponível em: <https://obrasraras.fcp.pa.gov.br/publication/discurso-do-rio-amazonas/>. Acesso em: 5 jul. 2025.

VIDAL, Gustavo Butschkau. **Os princípios de guerra em Jomini:** uma relevante contribuição para a evolução da Arte da Guerra e para a ascensão da profissão militar [S. l.], s. d. Disponível em: <https://bdex.eb.mil.br/jspui/bitstream/123456789/13082/1/Artilharia%20Cap%20Butschkau.pdf>. Acesso em: 5 jul. 2025.

WILTGEN, Guilherme. **Exército Brasileiro formaliza a aquisição do míssil Javelin.** Defesa Aérea & Naval, 28 fev. 2025. Disponível em: <https://www.defesaaereanaval.com.br/exercito/exercito-brasileiro-formaliza-a-aquisicao-do-missil-javelin>. Acesso em: 11 ago. 2025.

WORLD BANK. Special Economic Zones: Performance, Lessons, and Implications for Zone Development. Washington, DC: World Bank, abril 2008. Disponível em: <https://documents1.worldbank.org/curated/en/343901468330977533/pdf/458690WP0Box331s0April200801PUBLIC1.pdf>. Acesso em: 5 jul. 2025.