

COMISSÃO MISTA DA MEDIDA PROVISÓRIA Nº 1.123, DE 2022

MEDIDA PROVISÓRIA Nº 1.123, DE 2022 (Mensagem nº 290, de 2022, do Poder Executivo)

Altera a Lei nº 12.598, de 21 de março de 2012, que estabelece normas especiais para as compras, as contratações e o desenvolvimento de produtos e de sistemas de defesa, e dispõe sobre regras de incentivo à área estratégica de defesa

Autor: PODER EXECUTIVO

Relator: Deputado SANDERSON

I - RELATÓRIO

A Medida Provisória nº 1.123, de 2022, enviada à apreciação do Congresso Nacional pela Mensagem nº 290, de 9 de junho de 2022, do Poder Executivo, nos termos da sua ementa, altera a Lei nº 12.598, de 21 de março de 2012, que estabelece normas especiais para as compras, as contratações e o desenvolvimento de produtos e de sistemas de defesa, e dispõe sobre regras de incentivo à área estratégica de defesa.

Na Exposição de Motivos EM nº 00062/2022 MD, de 8 de junho de 2022, assinada pelo Ministro da Defesa, é informado que a Medida Provisória, com esteio nos preceitos fundamentais de segurança e defesa nacional contra ameaças externas, tem os objetivos de:

1. proteger a Base Industrial de Defesa;
2. preservar as potencialidades tecnológicas nacionais; e
3. assegurar as capacidades operacionais das Forças Armadas.

Nesse sentido, a Exposição de Motivos prossegue dizendo dos papéis essenciais que as Empresas Estratégicas de Defesa desempenham na



garantia das capacidades operacionais das Forças Armadas, com a produção de equipamentos dotados de alta tecnologia, que, em diversas situações, garantem a implementação de projetos estratégicos para a segurança e defesa nacional do Brasil.

Por esse motivo, e por terem gozado de tratamento diferenciado, assegurado pelo esforço da União, esta não deveria ser surpreendida nas operações de liquidação, fusão, cisão, venda ou alteração de capital social, situações que podem acarretar o descumprimento dos requisitos fixados na Lei nº 12.598, de 21 de março de 2012, que estabelece normas especiais para as compras, as contratações e o desenvolvimento de produtos e de sistemas de defesa, e dispõe sobre regras de incentivo à área estratégica de defesa, desperdiçando todo o empenho governamental.

Daí a necessidade de promover alteração na Lei em pauta, visando a estabelecer imperativos de segurança nacional frente a outros valores e fins públicos, de forma a proteger a soberania do país.

Por isso, a Administração Pública passará a analisar previamente, sob a égide da Estratégia Nacional de Defesa, as implicações de descredenciar uma Empresa Estratégica de Defesa, e concorrer com o possível risco de perda de continuidade produtiva e de conhecimento científico ou tecnológico.

Em face disso, a Administração Pública poderá utilizar o prazo de até cinco anos proposto para executar ações que mitiguem possíveis perdas na capacidade operacional das Forças Armadas brasileiras.

Essa Medida Provisória consta apenas de 2 (dois) artigos, o **art. 1º**, que segue descrito, abarca todas as alterações propostas em apenas dois artigos, enquanto o **art. 2º** é mero fecho dizendo da sua vigência.

A primeira alteração consiste da inclusão na Lei nº 12.598, de 2012, de um **art. 1º-A** estabelecendo que as Empresas Estratégicas de Defesa – EED são essenciais para a promoção do desenvolvimento científico e tecnológico brasileiro e fundamentais para preservação da segurança e defesa nacional contra ameaças externas.



Depois, é incluído um **Capítulo I-A**, constituído pelos **arts. 2º-A** e **2º-B**, dispondo sobre o credenciamento e o descredenciamento de Empresas Estratégicas de Defesa.

Assim, o **caput do art. 2º-A** reza que o credenciamento e o descredenciamento de pessoa jurídica como EED observarão procedimento estabelecido em ato do Ministro de Estado da Defesa, sendo que o descredenciamento, nos termos do seu **§ 1º**, poderá se dar *ex officio*, pelo Ministério da Defesa, garantido o direito de defesa e no interesse da defesa nacional, na hipótese do não atendimento a todos os 5 (cinco) requisitos previstos no inciso IV do art. 2º da Lei para o credenciamento de uma Empresa Estratégica de Defesa; ou a pedido da própria EED.

O **§ 2º do art. 2º-A** tem especial relevo porque determina que o descredenciamento a pedido de uma Empresa Estratégica de Defesa não a desobriga do cumprimento das obrigações relacionadas com a continuidade produtiva no País até a conclusão dos projetos estratégicos e da entrega de todos os Produtos de Defesa (PRODEs) e todos os Produtos Estratégicos de Defesa (PEDs) contratados pelas Forças Armadas ou pelo Ministério da Defesa;

O **§ 3º do art. 2º-A** estabelece que o Ministro de Estado da Defesa poderá negar o descredenciamento imediato da EED quando houver risco para o interesse da defesa nacional.

O **§ 4º do art. 2º-A** define que a empresa poderá ser obrigada a permanecer na condição de EED por até cinco anos, a contar do pedido de descredenciamento.

O **§ 5º do art. 2º-A** determina que, antes do descredenciamento de uma EED pelo Ministro de Estado da Defesa, se ela descumprir as condições previstas no inciso IV do art. 2º da Lei para o credenciamento de uma Empresa Estratégica de Defesa serão nulos:

1. a alteração do ato constitutivo da pessoa jurídica;
2. o desfazimento de bens; e
3. a redução do conhecimento científico ou tecnológico próprio ou complementado por Instituição Científica e Tecnológica (ICT).



O **art. 2º-B**, no seu **caput e em três incisos**, dispõe sobre a comunicação, pelo Ministério da Defesa, ao Departamento Nacional de Registro Empresarial e Integração da Secretaria de Inovação e Micro e Pequenas Empresas da Secretaria Especial de Produtividade e Competitividade do Ministério da Economia, para informação à respectiva junta comercial e consequente anotação nos registros da empresa da sua condição de Empresa Estratégica de Defesa, da perda dessa condição e ED das a declaração de nulidade, por ato do Ministro de Estado da Defesa, de atos registraes da EED por violação desta Lei.

No seu **parágrafo único, o art. 2º**, determina que as juntas comerciais comuniquem ao Ministério da Defesa todos os atos de alteração dos registros das Empresas Estratégicas de Defesa e cancelem o ato declarado nulo nos termos do disposto no inciso III do *caput* deste artigo e no § 4º do art. 2º-A.

Por fim, o **art. 5º** determina a cláusula de vigência da Medida Provisória na data de sua publicação.

No prazo regimental foi apresentada 01 (uma) emenda.

Ressalte-se que a MPV sob exame está sendo instruída perante o Plenário, em caráter excepcional, por força do parágrafo único do art. 2º do Ato Conjunto das Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal nº 1, de 2020.

Nesse contexto, passamos a proferir o parecer de Plenário, em substituição à Comissão Mista, no tocante à Medida Provisória nº 1.123, de 2022.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

II.1 – DA ADMISSIBILIDADE

II.1.1 – DO ATENDIMENTO AOS PRESSUPOSTOS CONSTITUCIONAIS DE RELEVÂNCIA E URGÊNCIA



Preliminarmente, é necessário avaliar os requisitos de urgência e relevância apresentados no *caput* do art. 62 da Constituição Federal.

Em relação à urgência e relevância da MP nº 1.123, de 2022, o Poder Executivo afirma na Exposição de Motivos EM nº 00062/2022 MD, de 8 de junho de 2022, que:

- a sua relevância reside em uma situação, hoje sem proteção jurídica, que pode comprometer a segurança e a defesa nacional, e afetar diretamente a soberania do país; e
- a sua urgência encontra-se demonstrada factualmente, pois, em um cenário de instabilidade internacional e disputas geopolíticas acirradas, corre-se o risco de uma Empresa Estratégica de Defesa ser adquirida por grupos ou pessoas, físicas ou jurídicas, estrangeiras, sem as devidas salvaguardas aos interesses estratégicos do Estado Brasileiro.

Os argumentos apresentados na referida exposição de motivos interministerial são válidos e meritórios, razão pela qual manifestamos concordância com seu conteúdo e atestamos o atendimento dos pressupostos constitucionais de urgência e relevância dessa medida provisória.

II.1.2 – DA CONSTITUCIONALIDADE, JURIDICIDADE E TÉCNICA LEGISLATIVA

No que tange à constitucionalidade formal do texto em análise, constatamos que não atenta contra as determinações contidas nos arts. 62 e 246 da Constituição Federal.

Quanto à constitucionalidade material, também não há óbices, considerando que o conteúdo da medida provisória não fere o disposto na Carta Magna.

Observamos, ainda, a juridicidade da matéria tratada na medida provisória, pois se harmoniza com o ordenamento jurídico e não viola qualquer princípio geral do Direito.

Em relação à técnica legislativa, também não verificamos vícios na medida provisória. O texto está de acordo com os preceitos da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, embora observe-se que as



modificações introduzidas na Lei nº 12.598, de 21 de março de 2012, não se constituam em novas redações de dispositivos vigentes, como sugere a forma como a Medida Provisória veio ao Congresso Nacional. A rigor, há a introdução de novos dispositivos, razão pela qual, sem alterar o seu conteúdo, breves modificações foram introduzidas no Projeto de Lei de Conversão, tornando-o mais adequado a boa técnica legislativa

Portanto, manifestamo-nos pelo atendimento aos pressupostos constitucionais de relevância e urgência, constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa da Medida Provisória nº 1.123, de 2022.

II.1.3 – DA COMPATIBILIDADE E ADEQUAÇÃO FINANCEIRA E ORÇAMENTÁRIA

Quanto à admissibilidade financeira e orçamentária da Medida Provisória nº 1.123, de 2022, não se vislumbrou desrespeito às normas orçamentárias e financeiras vigentes, em especial à Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, à Lei do Plano Plurianual, à Lei de Diretrizes Orçamentárias e à Lei Orçamentária da União.

Quanto à adequação orçamentária-financeira, da Exposição de Motivos e da própria Medida Provisória, é possível verificar que a mesma dispõe de ações que não implicam despesas diretas ou indiretas nem diminuição de receita para o ente público.

Portanto, do exame da matéria proposta pela Medida Provisória não se identifica infringência às normas de adequação orçamentária e financeira.

II.2 – DO MÉRITO

Consideramos conveniente e oportuna a Medida Provisória nº1.123, de 2022, haja vista que, conforme explicado pelo Poder Executivo, na Exposição de Motivos EM nº 00062/2022 MD, de 8 de junho de 2022, assinada pelo Ministro da Defesa, a mesma tem os objetivos de proteger a Base Industrial de Defesa, preservar as potencialidades tecnológicas nacionais; e assegurar as capacidades operacionais das Forças Armadas



Embora não apresentado pela Exposição de Motivos, é um exemplo emblemático o caso do propelente PBLH (polibutadieno hidroxilado), combustível sólido para foguetes. Desenvolvido pelo Centro Técnico de Aeronáutica, hoje Departamento de Ciência e Tecnologia Aeroespacial, teve a sua produção assumida pela PETROFLEX, então subsidiária da PETROBRAS e a maior fabricante de borracha sintética da América Latina. Uma vez privatizada a PETROFLEX, foi, depois, adquirida pelo grupo alemão LANXESS, que interrompeu a produção do PBLH.

No contexto de fusões e aquisições de empresas da Base Industrial de Defesa (BID) do Brasil a Medida Provisória em pauta ainda previne a desnacionalização, isto é, o risco de conhecimento, produtos, sistemas e tecnologias desenvolvidos internamente sejam perdidos para o estrangeiro.

Não se pode perder de vista que inúmeras Empresas Estratégicas de Defesa foram, nos últimos anos, adquiridas por grupos estrangeiros, evidenciando, mais uma vez, que a Medida Provisória em tela se impõe como absolutamente necessária.

Assim, a Medida Provisória nº 1.123, de 2022, merece prosperar tendo em vista que contribui para o aperfeiçoamento da legislação que protege a nossa Base Industrial de Defesa.

II.3 – SOBRE A EMENDA

No que concerne à única emenda apresentada à medida provisória, cumpre assinalar que a Emenda nº 1, em tese, é inconstitucional, tendo em vista que apresenta renúncia fiscal sem estimativa do impacto orçamentário e sem indicação de medidas compensatórias, violando assim, o disposto no art. 113 dos Atos das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) da Constituição Federal de 1988.

Além disso, nessa Emenda nº 1 é possível identificar conteúdo que, aparentemente, veicula matéria estranha à MPV nº 1.123, de 2022, sabendo-se que essa é emenda está desdobrada em 8 (oito) artigos segundo o quadro a seguir.



EMENDA Nº	CONTEÚDO	ARGUMENTOS
01	<p>➤ No seu art. 1º, é criado gênero “Forças de Defesa e Segurança Pública” com duas espécies:</p> <ul style="list-style-type: none"> • as Forças Armadas; e • os órgãos integrantes do Sistema Único de Segurança Pública elencados no art. 9º da Lei nº 13.675 de 11/06/2018. <p>Os arts. 2º a 8º dispõem sobre aspectos tributários, sendo que o art. 2º estabelece a isonomia tributária entre empresas estrangeiras e brasileiras e, a partir do art. 3º, são promovidas alterações em 06 (seis) diplomas legais que dispõem sobre tributos: LC 87/1996, LC 116/2003, Lei 9.493/1997, Lei 8.402/1992, Lei 10.637/2002 e MP 2.158-35/2001.</p>	<p>No seu conjunto, a emenda não guarda qualquer relação com o propósito da MPV. Especificamente quanto ao seu art. 1º, não há amparo constitucional para a criação do gênero “Forças de Defesa e Segurança”, expressão indevida que se propaga para os demais artigos. As Forças Armadas não são órgãos de segurança pública nem os órgãos integrantes SUSP são forças de defesa nacional. E mais, nem todos os órgãos do SUSP são órgãos de segurança pública à luz do art. 144 da CF. A própria CF separa o capítulo “DAS FORÇAS ARMADAS” do capítulo “DA SEGURANÇA PÚBLICA”. Aquilo que a Carta Magna separou não pode a lei pretender reunir.</p> <p>Em relação aos arts. 2º a 8º, a MPV nada dispõe sobre benefícios fiscais e a Lei nº 12.598, de 2012, no capítulo “DO INCENTIVO À ÁREA ESTRATÉGICA DE DEFESA”, já dispõe sobre o regime tributário das Empresas Estratégicas de Defesa. Fosse o espírito da MPV dispor sobre benefícios fiscais, isso teria sido feito nesse capítulo.</p> <p>Especificamente quanto ao art. 2º, na justificação da EMC é dito que as empresas estrangeiras são favorecidas tributariamente, em detrimento das indústrias nacionais, porque as importações governamentais na área de defesa e segurança são isentas de impostos, de modo que há, no setor de defesa, tratamento tributário assimétrico entre importados e nacionais, em favor dos importados. Entretanto, o art. 1º da EMC, da forma como se encontra redigido, ao estabelecer a isonomia tributária entre as empresas estrangeiras e brasileiras, não evidencia essa situação e deixa margem para que empresas estrangeiras se valham dessa isonomia em detrimento de benefício fiscais que poderão ser exclusivos das empresas nacionais. Portanto, pretender tratamento tributário isonômico entre as empresas estrangeiras e as empresas brasileiras estará operando contra as indústrias que compõem a nossa Base Industrial de Defesa, débil em face dos países e das grandes corporações que, no mundo, dominam a produção e a comercialização de material bélico.</p>



Ante o exposto, conclui-se que a EMC nº 01 **NÃO possui pertinência temática** com o texto original da Medida Provisória nº 1.123, de 2022, **por veicular matéria estranha a mesma.**

Não bastasse, a EMC nº 01 tem repercussões tributárias sem a correspondente indicação da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro nos termos do preceituado pelo art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

II.4 – CONCLUSÃO DO VOTO

Ante o exposto, pela Comissão Mista, votamos:

- a) pelo atendimento dos pressupostos constitucionais de relevância e urgência da Medida Provisória nº 1.123, de 2022;
- b) pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa da Medida Provisória nº 1.123, de 2022;
- c) pela inconstitucionalidade da Emenda nº 1;
- d) pela compatibilidade e adequação orçamentária e financeira da Medida Provisória nº 1.123, de 2022;
- e) pela inadequação orçamentária e financeira da Emenda nº 1;
- d) no mérito, pela aprovação da Medida Provisória nº 1.123, de 2022, e pela rejeição da Emenda nº 1.

Sala das Sessões, em de de 2022.

Deputado SANDERSON
Relator

