



SENADO FEDERAL
Senador Carlos Portinho

PARECER Nº , DE 2025

Da COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DEFESA NACIONAL, sobre o Projeto de Lei nº 1.451, de 2019, do Senador Flávio Bolsonaro, que altera o Decreto nº 24.602, de 6 de julho de 1934, que *“Dispõem sobre instalação e fiscalização de fábricas e comércio de armas munições, explosivos, produtos químicos agressivos e matérias correlatas”*, para aperfeiçoar as regras sobre a matéria.

Relator: Senador **CARLOS PORTINHO**

I – RELATÓRIO

Vem para análise desta Comissão o Projeto de Lei nº 1.451, de 2019 (PL 1.451/2019), de autoria do Senador Flávio Bolsonaro, que estabelece critérios para a instalação, no País, de fábricas civis destinadas à produção de armas de fogo e munições, fomentando, dessa forma, a Indústria de Defesa.

Lida em Plenário no dia 13 de março de 2019, a matéria foi distribuída às Comissões de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) e de Relações Exteriores e Defesa Nacional (CRE), onde fui designado como relator. A decisão terminativa caberá à CCJ.

Durante o prazo regimental, não foram oferecidas emendas.





SENADO FEDERAL
Senador Carlos Portinho

Composta por três artigos, a proposição modifica os artigos 1º, 3º, 4º, 5º, 6º, 8º, 9º, 10 e 13 do Decreto nº 24.602, de 1934. O referido Decreto dispõe sobre *instalação e fiscalização de fábricas e comércio de armas munições, explosivos, produtos químicos agressivos e matérias correlatas*.

Inicialmente, o projeto altera o art. 1º do Decreto nº 24.602, de 1934. Enquanto o texto original “*proíbe a instalação, no país, de fábricas civis destinadas ao fabrico de armas e munições de guerra*”, ressalvadas possíveis autorização pelo Executivo federal caso atendidos certos requisitos, sugere-se como nova redação a retirada da regra geral de proibição da instalação dessas fábricas. Mantém-se, contudo, a imposição de condições para essa instalação.

Além das já estabelecidas condições – de permitir fiscalização permanente por oficiais do Exército, nomeados pelo *Ministro da Defesa* (outrora pelo *Ministro da Guerra*); de se submeter às restrições que o Governo federal determinar a seu comércio; e de fixar preferência de aquisição de seus produtos pelo Governo Federal –, o PL 1.451/2019 “*estende a preferência às Forças Armadas, Polícia Federal, Polícia Rodoviária Federal, Polícias Civis, Polícias Militares, Corpos de Bombeiros Militares, Guardas Municipais, Corporações de Inspetores e Agentes Penitenciários, bem como para aquisição direta, por parte dos integrantes ativos e inativos das instituições informadas*”.

As modificações dos artigos 3º, 4º, 5º, 6º, 9º, 10 e 13 no Decreto nº 24.602, de 1934 (todas estabelecidas no art. 1º do PL), são basicamente para substituir “Ministério da Guerra” por “Ministério da Defesa”.





SENADO FEDERAL
Senador Carlos Portinho

O art. 2º do PL 1.451/2019, introduz matéria não regulada no Decreto nº 24.602, de 1934, fazendo referência à Lei nº 12.598, de 21 de março de 2012, para permitir que empresas estrangeiras figurem em procedimentos licitatórios, compras e contratações de armamentos e munições.

O art. 3º do PL 1.451/2019 introduz a cláusula de vigência. Trata-se de vigência imediata, na data da publicação. Observe-se que o Comando do Exército já dispõe da estrutura e de pessoal capacitado para levar a efeito as alterações propostas.

II – ANÁLISE

Preliminarmente, convém assinalar que o Decreto nº 24.602, de 1934, foi editado pelo Governo Provisório de Getúlio Vargas no contexto da Revolução de 1930. É, assim, lei no sentido material, já tendo inclusive seu art. 12 sido alterado por lei (no caso, a Lei nº 10.834, de 29 de dezembro de 2003). Apropriada, portanto, a iniciativa do Senador Flávio Bolsonaro de propor modificações no Decreto mediante projeto de lei.

A extensão da preferência de compra dos produtos da indústria de defesa, insita no art. 1º do Decreto, das Forças Armadas para outros entes – nomeadamente Polícia Federal, Polícia Rodoviária Federal, Policiais Civis, Polícias Militares, Corpos de Bombeiros Militares, Guardas Municipais, Corporações de Inspetores e Agentes Penitenciários –, bem como para aquisição direta, por parte dos integrantes ativos e inativos dessas instituições, é bastante relevante. Afinal, o quadro da segurança pública mudou de modo vertiginoso de 1934 até os dias atuais. Ressalta-se, entretanto, que não há mais





SENADO FEDERAL
Senador Carlos Portinho

corporações de inspetores, e que os agentes penitenciários agora são policiais penais.

Ressalta-se, ainda, que, de acordo com a nova redação proposta, as declarações obrigatórias que a fábrica deverá fazer no pedido de registro, listadas no art. 3º do Decreto, são de caráter secreto e para uso exclusivo da repartição competente do *Ministério da Defesa* (modificação do art. 4º do Decreto original).

Na forma do art. 9º modificado, ficam *“obrigadas a registro sumário no Ministério da Defesa todas as fábricas existentes ou a se constituírem não compreendidas nos artigos anteriores e todas quantos constituindo firmas comerciais ou não, como as primeiras, necessitem importar, manipular e negociar com os produtos sujeitos a fiscalização e que serão discriminados nas respectivas instruções”*.

Também competirá ao Ministério da Defesa promover, em caráter de regulamentação, *“a revisão das instruções existentes de forma a permitir uma melhor fiscalização e manterá as atribuições de ‘Controle’ das importações de materiais, artefatos e produtos que julgar de necessidade conservar ou incluir em suas novas instruções”*, conforme estabelece a nova redação do art. 10.

O Ministério da Defesa, segundo o art. 13 alterado, *“reglamentará também as disposições do parágrafo único do art. 1º”*, ou seja, as condições a serem atendidas para a autorização para a instalação, no Brasil, de fábricas civis destinadas à produção de armas de fogo e munições.





SENADO FEDERAL
Senador Carlos Portinho

Diante dessas alterações, cabe uma observação de fundo: historicamente, o Ministério da Guerra tornou-se, em 1967, o Ministério do Exército, e este, a partir de 1999, passou a chamar-se Comando do Exército. Assim é que as atribuições do Ministério da Guerra passaram ao Comando do Exército, e não ao Ministério da Defesa. De qualquer sorte, a este Ministério estão vinculados todos os Comandos das Forças.

No mesmo sentido de alteração de nomenclatura, seguiria a mudança no art. 8º do Decreto nº 24.602, de 1934, substituindo-se o antigo *Serviço de Fiscalização do Ministério da Guerra*, pela *Diretoria de Fiscalização de Produtos Controlados (DFPC)*, subordinada ao Ministério da Defesa. Parece-nos, salvo melhor juízo, que faltou, no texto do PL, o termo “a fiscalização” como competência desta Diretoria.

Note-se que o ajuste ao art. 8º proposto é, *in verbis*, a “*fabricação, importação, exportação, desembaraço alfandegário, comercialização, tráfego de armas, munições e explosivos, será realizada pela Diretoria de Fiscalização de Produtos Controlados (DFPC), subordinada ao Ministério da Defesa*”.

Não obstante, parece-nos que melhor seria a “*fiscalização da fabricação, da importação, da exportação, do desembaraço alfandegário, da comercialização e do tráfego de armas, munições e explosivos será realizada pela autoridade competente, subordinada ao Ministério da Defesa*”.

Observe-se, contudo, que se utilizará a expressão “autoridade competente”, sem referência a ministérios ou outros órgãos, em toda a





SENADO FEDERAL
Senador Carlos Portinho

proposição, para evitar vício de iniciativa, pois não compete ao Poder Legislativo dispor sobre órgãos da Administração pública do Poder Executivo.

Ademais, o art. 2º proposto no PL faz referência à 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, dispõe sobre regras de incentivo à área estratégica de defesa e altera a Lei nº 12.249, de 11 de junho de 2010*, o que ajustaremos dentro do Decreto como art. 13-A.

Uma derradeira referência deve ser feita à Moção nº 162, de 2019, da Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo, juntada ao processado em 28 de setembro de 2021, que apela aos Presidentes da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, bem como aos líderes dos Partidos de ambas as Casas, para que “empreendam esforços para a apreciação e aprovação, com a maior brevidade possível”, do PL 1.451/2019. Assinala a Moção que o PL modernizará a legislação a respeito do tema.

O PL 1.451/2019 é meritório, a nosso ver, por trazer alterações importantes à legislação referente ao fabrico civil de armas de fogo, que refletem as mudanças na economia, sociedade e capacidade produtiva brasileiras do século XXI.

Contudo, devem ser feitos alguns mínimos ajustes formais, meramente redacionais, na forma da emenda abaixo, que vamos sistematizar em forma de substitutivo porque atingem muitos dispositivos. Assim, sua aprovação pode estimular a produção industrial brasileira nos segmentos de Defesa e Segurança.





SENADO FEDERAL
Senador Carlos Portinho

7

SF/25218.19939-71

III – VOTO

Diante do exposto, o voto é pela **aprovação** do Projeto de Lei nº 1.451, de 2019, na forma do seguinte substitutivo:

EMENDA Nº – CRE (SUBSTITUTIVO)

PROJETO DE LEI Nº 1.451, DE 2019

Altera o Decreto nº 24.602, de 6 de julho de 1934, “Dispondo sobre instalação e fiscalização de fábricas e comércio de armas, munições, explosivos, produtos químicos agressivos e matérias correlatas”, para aperfeiçoar as regras sobre a matéria.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º O Decreto nº 24.602, de 6 de julho de 1934, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“**Art. 1º** Fica autorizada a instalação, no País, de fábricas civis destinadas à produção de armas de fogo e munições nos termos deste Decreto.

Parágrafo único. O Governo Federal autorizará a instalação mediante as seguintes condições:

I – de submeter-se a fiscalização permanente nas suas direções administrativas, técnica e industrial, pelas autoridades competentes, sem ônus para a fábrica;

II – de submeter-se às restrições que o Governo Federal determinar para o comércio interno e externo;



Assinado eletronicamente, por Sen. Carlos Portinho

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/7204434176>



SENADO FEDERAL
Senador Carlos Portinho

III – de estabelecer preferência para o Governo Federal, Forças Armadas, Polícia Federal, Polícia Rodoviária Federal, Polícias Civis, Polícias Militares, Corpos de Bombeiros Militares, Guardas Municipais e Polícias Penais, bem como para aquisição direta, por parte dos integrantes ativos e inativos das instituições informadas.” (NR)

“**Art. 3º**

I – satisfeito às exigências técnicas ditadas pela autoridade competente;

II – assinado o compromisso de aceitar as restrições que o Governo Federal, por meio de seus órgãos, julgar conveniente criar ao comércio de sua produção, tanto para o exterior como para o interior, bem como as referências às importações de matérias primas, justificadas as restrições:

a) em tratados com países estrangeiros ou por sua solicitação, a juízo do Governo Federal;

b) na previsão de acontecimentos anormais que atentem contra a ordem e segurança públicas;

c) quando razões superiores de ordem econômica, visando à utilização de recursos naturais do País, assim o imponham.

III – registrado na autoridade competente as declarações seguintes:

a) nome da fábrica;

b) firma comercial responsável;

c) situação da fábrica;

d) linhas de comunicação e sua natureza, para a capital do Estado em que estiver instalada;

e) área coberta da fábrica;

f) número de pavilhões das oficinas;

g) natureza da produção;

h) volume da produção anual;

i) capacidade de produção em 8 (oito) horas de trabalho;

j) número de operários;

k) marcas das máquinas das oficinas (fabricantes);

l) distâncias das máquinas, se por transmissão ou motor conjugado;





SENADO FEDERAL
Senador Carlos Portinho

- m) distâncias da fábrica com todos os seus pavilhões e depósitos;
- n) fórmulas de seus produtos com caráter “secreto”;
- o) estoques existentes das várias matérias primas, e, também do material produzido;
- p) de sujeição à fiscalização da autoridade competente, por meio dos seus órgãos técnicos, seja durante a produção ou após sua distribuição ao comércio;
- q) de prova da idoneidade da firma com atestados passados pelas polícias locais; e
- r) de prova da sua quitação com as Prefeituras locais.

IV – recebido um título de registro expedido pela autoridade competente que terá o valor de licença dessa autoridade.” (NR)

“**Art. 4º** As declarações acima, obrigatórias no pedido de registro que a fábrica deverá fazer, são de caráter secreto e para uso exclusivo da autoridade competente.” (NR)

“**Art. 5º** Após esse registro, nenhum novo tipo de material poderá ser fabricado sem que suas características ou fórmulas se achem devidamente aprovadas e registradas junto à autoridade competente.” (NR)

“**Art. 6º** A fabricação de pólvoras e explosivos somente poderá ser realizada por fábricas devidamente licenciadas pela autoridade competente nos termos deste Decreto.” (NR)

“**Art. 8º** A fiscalização da fabricação, da importação, da exportação, do desembaraço alfandegário, da comercialização e do tráfego de armas, munições e explosivos, será realizada pela autoridade competente.” (NR)

“**Art. 9º** Ficam obrigadas a registro sumário na autoridade competente todas as fábricas existentes ou a se constituírem não compreendidas nos artigos anteriores e todos quantos, constituindo firmas comerciais ou não, como as primeiras, necessitem importar, manipular e negociar com os produtos sujeitos a fiscalização e que serão discriminados nas respectivas instruções.” (NR)





SENADO FEDERAL
Senador Carlos Portinho

“**Art. 10.** A autoridade competente promoverá, em caráter de regulamentação, a revisão das instruções existentes de forma a permitir uma melhor fiscalização e manterá as atribuições de controle das importações de materiais, artefatos e produtos que julgar de necessidade conservar ou incluir em suas novas instruções.” (NR)

“**Art. 13.** A autoridade competente regulamentará também as disposições do parágrafo único do art. 1º.” (NR)

“**Art. 13-A.** Nos procedimentos licitatórios, compras e contratações referentes à aquisição de armamentos e munições destinados aos órgãos da administração pública mencionados neste decreto, é vedado o estabelecimento de cláusula ou condição que implique, direta ou indiretamente, monopólio ou reserva de mercado, de modo a restringir ou inviabilizar a participação de empresas estrangeiras, não se aplicando, quanto a este ponto, o disposto na Lei nº 12.598, de 21 de março de 2012.”

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão,

Senador **CARLOS PORTINHO**

