



SENADO FEDERAL

Gabinete Senador Carlos Portinho

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº , DE 2023

Altera a Constituição Federal, para estabelecer programação orçamentária mínima para o Ministério da Defesa e dispor sobre projetos estratégicos para a Defesa Nacional, e acrescenta artigo ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para estabelecer regra de transição.

As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do § 3º do art. 60 da Constituição Federal, promulgam a seguinte Emenda ao texto constitucional:

Art. 1º O art. 166 da Constituição Federal passa a vigorar acrescido do seguinte § 21:

“**Art. 166.**

.....

§ 21. A União destinará, anualmente, percentual igual ou superior a 2% (dois por cento) do valor apurado do Produto Interno Bruto do exercício financeiro anterior para ações e serviços relativos à Defesa Nacional, a cargo do Ministério da Defesa.

I - Pelo menos 35% (trinta e cinco por cento) das despesas discricionárias do Ministério da Defesa deverão referir-se ao planejamento e à execução de projetos estratégicos para a Defesa Nacional.

II - Os projetos estratégicos para a Defesa Nacional priorizarão a indústria nacional e contribuirão para a consolidação da Base Industrial de Defesa, contando com conteúdo nacional mínimo de 35% (trinta e cinco por cento).”

Art. 2º O Ato das Disposições Constitucionais Transitórias passa a vigorar acrescido do seguinte art. 124:

“**Art. 124.** Partindo do percentual de 1,2% (um inteiro e dois décimos por cento), a União aumentará, anualmente, em pelo menos 0,1% (um décimo por cento), o montante das despesas com a Defesa



SENADO FEDERAL

Gabinete Senador Carlos Portinho

Nacional em relação ao valor apurado do Produto Interno Bruto do exercício financeiro anterior, até atingir o percentual mínimo de 2% (dois por cento) previsto no § 21 do art. 166 desta Constituição.”

Art. 3º O percentual mínimo de conteúdo nacional previsto no art. 1º desta Emenda Constitucional apenas será exigido dos projetos estratégicos cuja execução seja iniciada posteriormente à data de sua publicação.

Art. 4º A regra de transição prevista no art. 2º desta Emenda Constitucional será contada a partir do exercício financeiro subsequente ao de sua publicação.

Art. 5º Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

Os objetivos da presente Proposta de Emenda à Constituição (PEC) são garantir previsibilidade orçamentária para o Ministério da Defesa, em valores considerados apropriados, e contribuir para o desenvolvimento nacional por meio da execução dos Programas Estratégicos das Forças Armadas, que estão baseados em setores intensivos em tecnologia.

As alterações trazidas por esta PEC trazem impactos extremamente positivos de duas ordens. Ao mesmo tempo que levam ao aumento direto das capacidades das Forças Armadas, contribuindo para a defesa da Pátria (art. 142, *caput*, da Constituição Federal), também promovem o fortalecimento da Base Industrial de Defesa, conjunto de empresas nacionais, estatais ou privadas, que participam do desenvolvimento, da produção, da distribuição e da manutenção de produtos estratégicos de defesa, gerando emprego e renda e contribuindo decisivamente para o progresso científico, a pesquisa, a capacitação científica e tecnológica e a inovação (art. 218, *caput*, da Constituição Federal).

Tanto a previsão constitucional de investimentos periódicos quanto a indicação de conteúdo nacional mínimo, baseada na exigência de que parcela significativa dos bens e serviços seja produzida ou prestada diretamente



SENADO FEDERAL

Gabinete Senador Carlos Portinho

em território brasileiro, têm grande utilidade para contemplar as especificidades dos projetos estratégicos de defesa. A Indústria de Defesa possui empregos de elevada qualificação, com longo itinerário formativo e remuneração compatível com as habilidades requeridas, o que exige suporte por parte do Poder Público. Além disso, o mercado de produtos de defesa possui características muito particulares, já que as negociações costumam ser entre Governos, situam-se nas regras de exceção da Organização Mundial do Comércio, servem de instrumentos de diplomacia, e são absolutamente dependentes das compras governamentais.

A manutenção de uma Base Industrial de Defesa depende, portanto, de adequado e regular fluxo de compras públicas e do estímulo à nacionalização da produção, de modo a obter a estabilidade necessária ao amadurecimento de projetos complexos e que precisam de investimentos em pesquisa e desenvolvimento de longo prazo. Além disso, o segmento de Defesa e Segurança gera 2,9 milhões de empregos no Brasil, sendo 1,6 milhão diretos e 1,3 milhão indiretos¹, com potencial para aumento significativo de vagas caso haja novos e maiores investimentos.

Apoiar a consolidação da Base Industrial de Defesa, portanto, é também fomentar a industrialização, o desenvolvimento científico e a geração de emprego e renda no Brasil. Segundo estudo da Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas (FIPE), entidade ligada à Universidade de São Paulo, o efeito alavancagem é tão destacado que a cada R\$ 1,00 (um real) investido pelo Estado em programas de defesa tem-se como resultado o aumento equivalente a R\$ 9,80 (nove reais e oitenta centavos) no Produto Interno Bruto (PIB).² Considerando os ganhos na arrecadação e a possibilidade de uso dual de novas tecnologias, fica evidente que os investimentos em produtos estratégicos de defesa rapidamente são revertidos ao Poder Público.

Passando ao aspecto da Defesa Nacional, cabe ressaltar que o Brasil possui riquezas naturais significativas e relevantes que podem atrair o

¹ Dados extraídos de: <https://www.gov.br/defesa/pt-br/centrais-de-conteudo/noticias/defesa-supera-1-5-bilhao-de-dolares-em-exportacoes-em-2021>.

² *Cadeias de Valores e Importância Socioeconômica da Indústria de Defesa e Segurança no Brasil*. São Paulo: FIPE, Agosto de 2015.

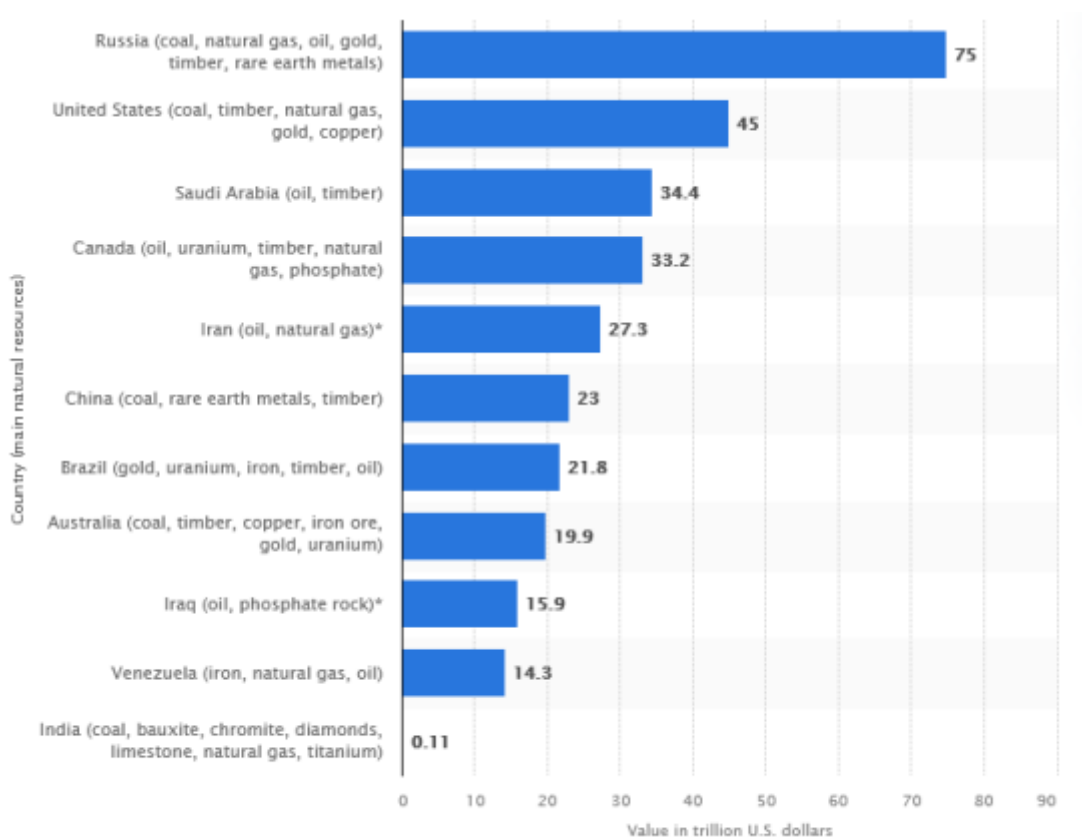


SENADO FEDERAL

Gabinete Senador Carlos Portinho

interesse de outras nações e que demandam a atualização tecnológica e operacional das nossas Forças Armadas.

Sem contar com os recursos hídricos e de biodiversidade, com o potencial econômico da Amazônia Azul e com os impactos das novas tecnologias verdes, os quais certamente posicionariam nosso País em posição ainda mais privilegiada, tem-se que apenas os metais, minerais, combustíveis e madeira brasileiros representam a sétima maior reserva de valor do mundo, da ordem de vinte trilhões de dólares, em valores superiores a quinze vezes o nosso Produto Interno Bruto anual, como demonstra o gráfico a seguir:



Fonte: <https://www.statista.com/statistics/748223/leading-countries-based-on-natural-resource-value/>

Apesar da extensa tradição brasileira de solução pacífica de controvérsias e de defesa da paz nas relações internacionais, que traz alguma dificuldade em apontar possíveis inimigos que representem ameaças imediatas ao Brasil, tem-se que episódios recentes no contexto internacional mostram que os equilíbrios geopolíticos regionais e mesmo globais podem ser muito menos



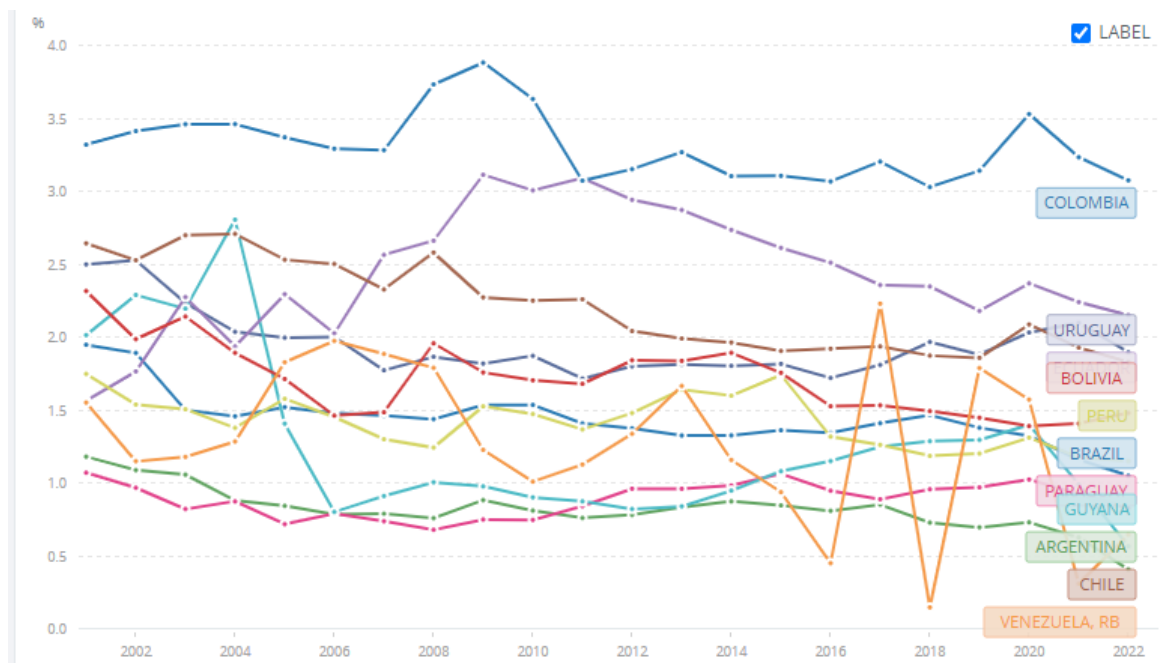
SENADO FEDERAL

Gabinete Senador Carlos Portinho

estáveis do que imaginamos, evoluindo rapidamente para conflitos armados. Assim, é irresponsável negligenciar os investimentos na Defesa Nacional.

Ao examinar a realidade brasileira e situá-la em comparação com outros países, pode-se perceber que ainda estamos muito aquém do ideal, sendo plenamente justificáveis as medidas propostas nesta PEC. Dados do Banco Mundial referentes às despesas militares no ano de 2022 dão o diagnóstico: enquanto 1,1% do PIB brasileiro daquele ano foi dedicado à Defesa Nacional, a média global se situou em 2,3%, mais do dobro do percentual nacional.³

E não apenas isso. Mesmo no contexto sul-americano, em que deveríamos nos destacar por nossa privilegiada situação econômica e geopolítica e pela extensão de nossas fronteiras, as quais demandam constante supervisão das Forças Armadas, o Brasil tem posição apenas intermediária. Assim, as despesas brasileiras no ano de 2022, consideradas em percentual do PIB, foram inferiores às do Peru (1,2%), da Bolívia (1,5%), do Chile (1,8%), do Uruguai (1,9%), do Equador (2,2%), e da Colômbia (3,0%), conforme o gráfico abaixo, referente ao período de 2001 a 2022:



³ Dados extraídos de:

https://data.worldbank.org/indicator/MS.MIL.XPND.GD.ZS?end=2022&locations=BR-1W&name_desc=true&start=2000&view=chart.



SENADO FEDERAL

Gabinete Senador Carlos Portinho

Fonte: <https://data.worldbank.org/indicator/MS.MIL.XPND.GD.ZS?end=2022&locations=BR-AR-UY-PY-GY-EC-PE-BO-CL-VE-CO-SR&start=2001>.

Por fim, cabe destacar que a escolha desta PEC pelo referencial de 2% do PIB como percentual mínimo para as despesas com Defesa Nacional não é gratuita. O montante de 2% do PIB foi originalmente reconhecido pela Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN), durante a Cúpula dos Ministros de Defesa de 2006, como aquele necessário para assegurar a pronta capacidade de mobilização militar efetiva. Na Cúpula de Vilnius de 2023, o percentual de 2% do PIB deixou de ser definido como recomendável, para ser estabelecido como o mínimo necessário para os Estados Membros dessa organização.⁴ Assim, a proposição pretende alinhar nosso País às melhores práticas internacionais.

Diante do exposto, conclamamos nossos Nobres Pares a aprovarem a presente proposição. Lembrando as célebres palavras de Rui Barbosa de que “esquadras não se improvisam”, cabe-nos garantir que a capacidade de efetiva resposta militar brasileira não permaneça prejudicada pela falta de recursos destinados à Defesa Nacional.

Sala das Sessões,

Senador CARLOS PORTINHO

⁴ Informações extraídas de: https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_67655.htm.