

**COMISSÃO DA AMAZÔNIA, INTEGRAÇÃO NACIONAL E DE
DESENVOLVIMENTO REGIONAL**

PROJETO DE LEI Nº 3.321/2008

(Do Sr. Afonso Hamm)

Altera a Lei nº 6.634, de 2 de maio de 1979, criando condições de incentivo para o desenvolvimento da Faixa de Fronteira da região sul.

AUTOR: Deputado AFONSO HAMM.

RELATOR: Deputado FRANCISCO PRACIANO.

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 3.31/2008, de autoria do nobre Deputado Afonso Hamm, altera a Lei nº 6.634/1979, criando condições de incentivo para o desenvolvimento da Faixa de Fronteira da região sul.

Referido PL acresce um artigo 2ºA, que prevê que o estabelecimento das atividades produtivas de interesse nacional para o desenvolvimento da faixa de fronteira nos Estados do Rio Grande do Sul, Santa Catarina e Paraná estará sujeito a procedimento administrativo abreviado. Os parágrafos relativos a este artigo estatuem que as atividades produtivas serão escolhidas entre as que constarem do zoneamento ecológico-econômico de que trata o inciso II, do art. 9º da Lei nº 6938/1981 (§1º), que ato do Poder Executivo discriminará as atividades, as áreas de interesse e os demais critérios a serem aplicados pelos órgãos governamentais executores (§2º) e que as empresas que atenderem às condições pré-estabelecidas ficam

dispensadas do assentimento prévio de que trata o art. 2º da lei nº 6634/1979, respeitadas as demais exigências legais (§3º).

Acrescenta ainda três artigos que estabelecem que os empreendimentos que se instalarem, modernizarem, ampliarem ou diversificarem, na faixa de fronteira, ficarão isentos do imposto de renda e adicionais não restituíveis incidentes sobre seus resultados operacionais, pelo prazo de 10 anos, contados a partir da data de publicação desta Lei (art. 11A, com parágrafos) e que a inobservância desta regra importa em perda da isenção e obrigação de recolher, com relação à importância distribuída, o imposto que a pessoa jurídica tiver deixado de pagar, acrescido de multa e juros moratórios.

Justifica o proponente do referido PL que a lei que dispõe sobre faixa de fronteira, ao completar 9 anos, carece de diversos aperfeiçoamentos para que essa parte do território nacional possa receber os investimentos de que necessita, cria entraves aos benefícios da permeabilidade do capital e da nova dinâmica dos relacionamentos entre governos soberanos e que seria interessante para o Brasil, do ponto de vista econômico e da defesa nacional, rever a matéria.

A proposta consiste em simplificar os procedimentos administrativos para o estabelecimento de novos empreendimentos na região sul, aplicável às atividades produtivas que forem selecionadas como de interesse público, dentro de um contexto de política de desenvolvimento sustentável. Não esclarece, contudo, a razão por ser limitada a proposta à região sul.

Sobre a dispensa do assentimento prévio do Conselho de Defesa Nacional, o autor declara que isto é uma decorrência do planejamento antecipado do Poder Público para o desenvolvimento da região fronteira e que para tanto é necessária política de incentivos, através da isenção do pagamento de impostos, de atividades novas e já instaladas na região.

O Exército Brasileiro, em Nota Técnica, manifestou-se no seguinte sentido:

b. Analisando o PL dentro do universo político-estratégico, verifica-se que o mesmo afeta muito mais a Segurança do País do que beneficia o desenvolvimento econômico de significativa parcela do território brasileiro. (...)

f. Ademais, cabe salientar que nem mesmo a necessidade de valorização econômica de determinada região pode sobrepujar a segurança necessária ao Estado brasileiro. Nesse contexto, o inciso I do art. 170 da Carta Magna não deixa margem a dúvidas de que a ordem econômica deve estar limitada ao Princípio da Soberania Nacional. (...)

i. É pertinente recordar que a Região Sul do Brasil, mesmo na Faixa de Fronteira, é, segundo diversos índices (vide sítio do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE), mais favorecida economicamente do que regiões fronteiriças situadas em outros Estados, sobretudo aqueles da Região Norte, permitindo concluir que a aprovação do PL em tela, ao invés de proporcionar uma diminuição das desigualdades regionais, conforme inciso III do art. 3º e inciso VII do art. 170 da Constituição Federal, terminará por fomentá-las. (...)

k. O autor apresenta em seu PL a proposta de revogação do art. 3º da Lei 6.634, de 1979, que dispõe sobre o controle do Estado sobre a titularidade do capital social das empresas, a quantidade mínima de trabalhadores brasileiros e a administração de tais empresas, na Faixa de Fronteira.

l. Essa revogação produziria efeitos indesejáveis em toda região fronteiriça e não só na Região Sul. Assim, qualquer estrangeiro poderia se estabelecer na Região Amazônica ou qualquer outra, para desenvolver as atividades previstas no citado artigo, sem nenhuma autorização governamental especial.

II – VOTO DO RELATOR

Não se pode negar a relevância do assunto trazido pelo Projeto de Lei sob apreciação desta Comissão, qual seja, o desenvolvimento

econômico da Faixa de Fronteira do país. Tal diretiva, aliás, é associada, com o próprio caráter estratégico dessa região no que concerne à segurança nacional.

Todavia, entendo que o projeto peca, em primeiro lugar, por se propor a alterar da Lei nº 6.634/1979, já que este diploma legal não impõe obstáculos indiscriminados à atividade econômica. Em seu art. 2º, a lei especifica quais as atividades que necessitam de autorização prévia para funcionamento dentro da faixa de fronteira, em virtude de seu caráter estratégico, qual sejam: alienação e concessão de terras públicas, abertura de vias de transporte e instalação de meios de comunicação destinados à exploração de serviços de radiodifusão de sons ou e imagens; construção de pontes, estradas internacionais e campos de pouso; estabelecimento ou exploração de indústrias que interessem à segurança nacional, assim relacionadas em decreto do Poder Executivo; instalação de empresas que se dedicarem às atividades de pesquisa, lavra, exploração e aproveitamento de recursos minerais, salvo aqueles de imediata aplicação na construção civil, assim classificados no Código de Mineração; colonização e loteamento rurais; transações com imóvel rural, que impliquem a obtenção, por estrangeiro, do domínio, da posse ou de qualquer direito real sobre o imóvel; e participação, a qualquer título, de estrangeiro, pessoa natural ou jurídica, em pessoa jurídica que seja titular de direito real sobre imóvel rural.

É importante ressaltar que, embora a Lei seja de 1979, as atividades por ela reguladas para fins de monitoramento estratégico, não perderam a importância estratégica para a garantia da soberania e do interesse nacionais. Saliente-se que a abertura de vias de transporte; construção de pontes, estradas internacionais e campos de pouso; e estabelecimento ou exploração de indústrias que interessem à segurança nacional, assim relacionadas em decreto do Poder Executivo, não se encontram regulamentadas, não sendo, portanto, impositivas de ritos a serem seguidos, tanto pela Administração Pública, quanto para o particular. As atividades submetidas ao assentimento prévio encontram-se regidas em leis gerais, cujos ritos administrativos apenas remetem o pleito à lei especial da faixa de

fronteira, no caso da atividade pretendida situar-se em área indispensável à segurança do território nacional.

Repita-se, com exceção da hipótese do artigo 2º, inciso VI, da Lei no 6.634/1979, o interessado necessariamente está submetido, conforme a atividade a ser realizada, ao prévio exame de seu requerimento pelos órgãos federais competentes (DNPM, INCRA, SPU, Ministério das Comunicações), não criando a Lei em referência procedimento exorbitante ao apenas estabelecer a passagem de tais matérias ao crivo prévio de um Colegiado de Estado, que possui a visão estratégica do território nacional.

Assim entendendo, o PL nº 3.321/2008 não se mostra adequado ao dispensar empresas do assentimento prévio nas hipóteses do artigo 2º da Lei no 6.634/1979, uma vez que, ao pretenderem realizar atividade de mineração, radiodifusão, compra de imóveis rurais, elas necessariamente estão sujeitas à análise dos órgãos federais competentes, conforme a matéria.

Por exemplo, a compra de terras por estrangeiro no país não se encontra regada pela Lei no 6.634/1979 (lei especial) e sim pela Lei no 5.709/1971 (lei geral), que no caso da localização do imóvel rural negociado em faixa de fronteira, após as análises da competência do INCRA, estabelece a remessa do processo administrativo à Secretaria-Geral do Conselho de Segurança Nacional, atual Secretaria-Executiva do Conselho de Defesa Nacional .

O PL no 3.321/2008 também não se mostra adequado, também, quando propõe a revogação do artigo 3º da Lei no 6.634/1979, cujo teor é o seguinte:

Art. 3º. - Na faixa de Fronteira, as empresas que se dedicarem às indústrias ou atividades previstas nos itens III e IV do artigo 2º deverão, obrigatoriamente, satisfazer às seguintes condições:

I - pelo menos 51% (cinquenta e um por cento) do capital pertencer a brasileiros;

II - pelo menos 2/3 (dois terços) de trabalhadores serem brasileiros; e

III - caber a administração ou gerência a maioria de brasileiros, assegurados a estes os poderes predominantes.

Parágrafo único - No caso de pessoa física ou empresa individual, só a brasileiro será permitido o estabelecendo ou exploração das indústrias ou das atividades referidas neste artigo.

Conforme manifestação do Exército transcrita no Relatório, essa revogação produzirá efeitos em toda a região fronteira, possibilitando a qualquer estrangeiro o estabelecimento na Região Amazônica, por exemplo, e o desenvolvimento das atividades previstas no artigo, sem autorização especial do Governo.

O item III do artigo 2º da Lei no 6.634/1979 submete ao assentimento prévio do Conselho de Segurança Nacional, atual Conselho de Defesa Nacional, a prática de ato referente ao “estabelecimento ou exploração de indústrias que interessem à Segurança Nacional, assim relacionadas em decreto do Poder Executivo”.

Conforme já salientado, tal dispositivo carece de regulamentação e conforme a doutrina de defesa, as indústrias que interessam à segurança nacional seriam as indústrias de defesa, cuja instalação deve estar atrelada às regras de Mobilização Nacional (Lei no 11.631/2007, regulamentada pelo Decreto no 6.592/2008).

Diante da inexistência de regulamentação e do objetivo do legislador ordinário ao editar a Lei no 6.634/1979, as atividades empresariais que não sejam da área específica da indústria de defesa, não estão submetidos a este dispositivo.

Já o item IV do artigo 2º da Lei no 6.634/79 direciona-se às empresas de mineração que pretendem realizar atividades de pesquisa, lavra, exploração e aproveitamento de recursos minerais, salvo aqueles de imediata aplicação na construção civil, assim classificados no Código de Mineração; ou ainda, colonização e loteamento rurais.

Em ambas as situações, o interessado deve apresentar o seu pedido perante os órgãos federais competentes, quais sejam: DNPM (artigo 21, parágrafo único, do Decreto nº 85.064/80) e INCRA (art. 22, do Decreto mencionado).

Observa-se mais uma vez que a Lei no 6.634/1979 tem objetivo diverso das leis gerais referentes às atividades elencadas no artigo 2º. Assim, alterar a Lei no 6.634/1979, na forma proposta, representa medida equivocada. Por tais razões, **por incompatibilidade técnica entre a proposta apresentada e o alcance estratégico da Lei no 6.634/1979, entendo que o PL nº 3.321/2008 deve ser rejeitado.**

Nesse sentido, devo destacar também que, conforme manifestação do Exército Brasileiro, *o pronunciamento do Conselho de Defesa Nacional, que o PL pretende isentar, no que tange aos critérios e condições de utilização de áreas indispensáveis à Segurança do território nacional, bem como de opinar sobre seu efetivo uso na Faixa de Fronteira é previsão constitucional contida no inciso III do §1º do art. 19 da CF.*

Logo, tratando-se de previsão constitucional, a medida pretendida não poderia ser veiculada mediante Lei, mas somente por Emenda Constitucional.

Por outro lado, não há dúvidas que a região da faixa de fronteira e principalmente a região fronteira, devido às peculiaridades ali existentes, necessita de incentivos, não somente do Governo Federal, mas também Estadual e Municipal. Analisando o PL nº 3.321/2008 sob o estrito objetivo de incentivo fiscal, verifica-se que não apenas os Estados do Rio Grande do Sul, Santa Catarina e Paraná devem ser beneficiados, e sim todos os 588 Municípios dos nove Estados que se encontram na faixa de fronteira.

É importante salientar a possibilidade de lei específica para direcionamento de incentivos à região da faixa de fronteira, tomando como exemplo a Lei nº 10.522/2002, cujo artigo 26 determina a suspensão da “restrição para transferência de recursos federais a Estados, Distrito Federal e Municípios destinados à execução de ações sociais e ações em faixa de

fronteira, em decorrência de inadimplementos objeto de registro no Cadin e no Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal – Siafi.”

A adequação de atividades produtivas ao zoneamento ecológico-econômico, é medida legislativa importante e que merece ser implementada no país, em respeito à Lei nº 6.938/1981 e Decreto nº 4.297/2002. No que se refere especificamente à isenção do imposto de renda, ainda assim persiste a carência de estudo de impacto orçamentário e financeiro.

Assim, diante do regime excepcional da faixa de fronteira, consagrado na doutrina e na jurisprudência do país, **entendo que o PL nº 3.321/2008 merece ser rejeitado com o registro de que incentivos fiscais ou não à região da faixa de fronteira podem ser objeto de lei específica, de forma a promover o desenvolvimento e integração fronteiriça.**

Não é por demais registrar que a aplicação da Lei no 6.634/1979 na área da faixa de fronteira (150 km) possibilita a visão do Estado sobre como determinadas atividades estratégicas são conduzidas no país. A faixa de fronteira do Brasil é uma referência estratégica e determinadas atividades concedidas pelo Poder Público a particulares, merecem o acompanhamento do Estado para a garantia da soberania, independência e interesse nacionais.

A passagem por um Colegiado de Estado (CDN) visa, além de manter o controle e o monitoramento sobre instalações e atividades em áreas sensíveis, disponibilizar importantes informações à tomada de decisão pelo Chefe da Nação, considerando o Pacto Federativo, o que é essencial ao adequado desenvolvimento regional.

É incontestável, então, que os Municípios da faixa de fronteira sejam beneficiados com incentivos fiscais ou não para a promoção do desenvolvimento regional. Aproveitar o regime excepcional da faixa de fronteira, resguardado pela Constituição Federal, é medida legislativa necessária, de modo desvinculado da Lei nº 6.634/1979, com vistas a promover o desenvolvimento e integração fronteiriça.

Ressalte-se, por fim, que a Lei nº 6.634/1979 não impede o desenvolvimento do país, mais especificamente da região da faixa de fronteira, estando destinada ao monitoramento das atividades consideradas estratégicas e do nível de estrangeirização do território.

Por todo o exposto, **manifesto meu voto pela REJEIÇÃO do Projeto de Lei nº 3.321/2008.**

Sala da Comissão, em de de 2010.

FRANCISCO PRACIANO
Deputado Federal PT/AM - Relator