



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Luis Carlos Heinze

PARECER Nº , DE 2025

Da COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DEFESA NACIONAL, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei nº 1455, de 2022, do Senador Lasier Martins, que *altera a Lei nº 6.634, de 2 de maio de 1979, para estabelecer a composição da faixa de fronteira em duas subfaixas, a fim de promover o desenvolvimento dessas áreas.*

Relator: Senador **LUIS CARLOS HEINZE**

I – RELATÓRIO

Submete-se à apreciação desta Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional, em decisão terminativa, o Projeto de Lei nº 1455, de 2022, do Senador Lasier Martins, que *altera a Lei nº 6.634, de 2 de maio de 1979, para estabelecer a composição da faixa de fronteira em duas subfaixas, a fim de promover o desenvolvimento dessas áreas.*

Distribuído primeiro à Comissão de Desenvolvimento Regional – CDR -, não foram apresentadas emendas naquele colegiado, no qual obteve parecer favorável, prosseguindo a esta Comissão. Encaminhado à CRE em 12 de setembro de 2023, foi-nos então distribuído, em 27 de fevereiro de 2025, para relatar. Passa-se, assim, à breve apresentação do PL.



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Luis Carlos Heinze

O art. 1º do PL nº 1.455, de 2022, altera os arts. 1º, 2º e 3º da Lei nº 6.634, de 1979, para estabelecer a composição da faixa de fronteira em duas subfaixas e para relaxar várias restrições à exploração econômica atualmente em vigor na região.

A alteração introduzida pelo art. 1º do referido PL no art. 1º da Lei nº 6.634, de 1979, segmenta a faixa de fronteira em duas subfaixas (chamadas, na proposição, de faixas): *i*) faixa de fronteira restrita; e *ii*) faixa de fronteira plena.

Dispõe o Projeto que a faixa de fronteira restrita terá as seguintes larguras:

- 1) 15 km nos Estados do Rio Grande do Sul, de Santa Catarina e do Paraná;
- 2) 30 km nos Estados de Mato Grosso do Sul, de Mato Grosso e de Rondônia; e
- 3) 100 km nos Estados do Acre, do Amazonas, de Roraima, do Amapá e do Pará.

Já a faixa de fronteira plena, por outro lado, corresponde à área entre a linha da faixa de fronteira estrita e a linha de 150 km da fronteira.

Assim, o art. 1º do PL sob análise altera o caput art. 2º da Lei nº 6.634, de 1979, de modo que as restrições hoje aplicáveis à faixa de fronteira de 150 km o sejam apenas à faixa de fronteira restrita. Dessa forma, nenhuma das restrições indicadas no art. 2º da Lei incidiria sobre a faixa de fronteira plena. Na prática, isso significa que, nos estados da região Sul, por exemplo, as vedações seriam válidas apenas na faixa de 15 km da fronteira.

O art. 1º do PL, promove alterações também no art. 2º da Lei, relaxando diversas restrições ao exercício de certas atividades na faixa de fronteira. Nesse sentido, altera-se o inciso IV do art. 2º da Lei para que as restrições à instalação de empresas que se dedicarem à pesquisa, à lavra, à exploração e ao aproveitamento de recursos minerais passem a se aplicar apenas “às empresas com capital majoritariamente estrangeiro”.



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Luis Carlos Heinze

Também empresas que se dedicarem à pesquisa, à lavra, à exploração e ao aproveitamento de determinadas substâncias minerais passam a ser dispensadas da obrigação de encaminhar processos de outorga ao Conselho de Defesa Nacional - CDN – isso se dá em virtude de um § 5º acrescentado pelo PL ao art. 2º da Lei.

Outra alteração que merece destaque: a restrição prevista no inciso V do art. 2º da Lei, referente a transações com imóvel rural que impliquem a obtenção, por estrangeiro, do domínio, da posse ou de qualquer direito real sobre o imóvel, passa a não compreender as transações que se destinem a financiamentos bancários cujo objeto seja custeio ou investimento agrícola e pecuário nas quais se conceda a propriedade da terra como garantia. Isso se dá em razão do acréscimo de um § 6º ao art. 2º da Lei. Contudo, por força de um § 7º acrescentado ao art. 2º da Lei, persiste a vedação à exploração da terra por instituições bancárias que possuam capital estrangeiro.

O § 8º a ser acrescido ao art. 2º, por sua vez, autoriza os tabeliães e oficiais do registro de imóveis a dar cumprimento aos registros relacionados aos §§ 5º e 6º, independentemente de qualquer regulamentação. Finalmente, o § 9º ao art. 2º proposto no PL explicita que é permitida qualquer forma de exploração econômica desde que informado o CDN - cujo assentimento prévio deixa de ser exigido, portanto. Isso implica dizer que, na prática, com exceção de uma simples comunicação ao CDN, deixa de haver quaisquer restrições na faixa de fronteira plena.

Finalmente, o art. 1º do PL altera ainda o art. 3º da Lei nº 6.634, de 1979. Na prática, as exigências de capital, mão de obra e administração ou gerência predominantemente nacionais deixam de ser aplicadas às empresas que se dedicarem à pesquisa, à lavra, à exploração ou ao aproveitamento de recursos minerais - mesmo por empresas de capital estrangeiro.

Em seu art. 2º o sob análise traz a cláusula de vigência, correspondente à data da publicação da lei eventualmente resultante.

Na justificção, argumenta-se que a criação da faixa de fronteira devia-se essencialmente a razões de segurança nacional, pois a região seria “pouco habitada, sem comunicações fáceis com o restante do tecido nacional”.



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Luis Carlos Heinze

E acrescenta-se que o cenário atual, contudo, seria distinto, pois grande parte da faixa hoje abriga aglomerações urbanas e variadas atividades econômicas.

O autor da proposição reconhece a resistência à redução da faixa de fronteira por meio de Proposta de Emenda à Constituição – PEC -, razão pela qual propõe a alteração da Lei nº 6.634, de 1979. Reafirma-se, então, que o propósito é a flexibilização total em grande parte da faixa de fronteira e a facilitação das operações para propriedades que se dediquem à produção rural e à pesquisa e lavra minerais.

Nesta Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional, foi apresentada a Emenda nº 1, de autoria do ilustre Senador Chico Rodrigues, que altera a extensão da chamada faixa de fronteira restrita, prevista art. 1º do PL, reduzindo-a de 100 quilômetros para 60 quilômetros nos Estados do Acre, Amazonas, Roraima, Amapá e Pará.

Na Justificação, Sua Excelência assinala que entende ser fundamental a redução da Faixa de Fronteira Restrita, nos termos por ele apresentados, uma vez que “a medida beneficiará os referidos Estados, permitindo-lhes um melhor aproveitamento das capacidades produtivas de seu território, sem comprometer a segurança”. Destaca, ainda, que, “especificamente no caso de Roraima”, a iniciativa “é extremamente salutar, uma vez que na atualidade o Estado se encontra praticamente todo dentro da faixa de fronteira, sendo prejudicado pelas restrições às atividades produtivas a serem ali desenvolvidas”.

II – ANÁLISE

No Brasil, a faixa de fronteira constitui zona de interesse estratégico, definida constitucionalmente como a área de até 150 km de largura ao longo das fronteiras terrestres - art. 20, § 2º da Constituição Federal. Essa delimitação confere ao Estado instrumentos específicos de controle e planejamento sobre atividades econômicas, uso da terra, presença estrangeira e instalação de empreendimentos que possam impactar a segurança nacional.

Historicamente, a extensão da faixa de fronteira no Brasil evoluiu conforme as preocupações estratégicas e o entendimento sobre a ocupação do



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Luis Carlos Heinze

território. A Constituição de 1934, em seu art. 166, estabeleceu pela primeira vez uma faixa de 100 km ao longo das fronteiras, dentro da qual ficava vedada a concessão de terras ou a abertura de vias de comunicação sem a devida audiência do Conselho Superior de Segurança Nacional. Modificações foram sendo feitas nas sucessivas Cartas até se chegar ao disposto na Constituição de 1988, que ampliou a extensão da faixa para os atuais 150 km, refletindo uma concepção mais ampla de defesa territorial e de presença estatal nas regiões de fronteiras.

O aumento da faixa de fronteira se insere num esforço histórico de fortalecimento da ocupação e do desenvolvimento sustentável das regiões fronteiriças, muitas vezes marcadas por baixa densidade populacional, presença de comunidades tradicionais e desafios logísticos. Dentro dessa faixa, o Estado brasileiro exerce um controle mais rigoroso sobre questões como aquisição de terras por estrangeiros, instalação de empresas e realização de pesquisas, com vistas à proteção dos recursos naturais, da soberania nacional e, à promoção da integração territorial. Trata-se, portanto, de um conceito jurídico e geopolítico essencial para a formulação de políticas públicas em áreas sensíveis e estratégicas.

Assim, a Constituição de 1988 estabelece, como visto, que a faixa de até 150 km de largura, ao longo das fronteiras terrestres é considerada fundamental para defesa do território nacional, e sua ocupação e utilização serão reguladas em lei. Designada como faixa de fronteira, essa região é o objeto da Lei nº 6.634, de 1979, cujo art. 1º considera área indispensável à segurança nacional a faixa interna de 150 km de largura, paralela à linha divisória terrestre do território nacional.

Com base nessa definição, o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) registra que a faixa de fronteira corresponde a uma área de 1,42 milhões de km², equivalente a 16,7% da superfície territorial do País, e atinge 11 unidades da federação e 588 municípios com área total ou parcialmente localizada na região. A faixa de fronteira, portanto, é dividida em três arcos: Norte (Acre, Amapá, Amazonas, Pará e Roraima), Central (Mato Grosso, Mato Grosso do Sul e Rondônia) e Sul (Paraná, Rio Grande do Sul e Santa Catarina).



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Luis Carlos Heinze

O art. 2º da Lei nº 6.634, de 1979, veda, na faixa de fronteira, salvo com o assentimento prévio do Conselho de Segurança Nacional (CSN), atualmente correspondente ao Conselho de Defesa Nacional (CDN), a prática dos atos referentes a:

I – 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 radiodifusão de sons e imagens;

II – construção de pontes, estradas internacionais e campos de pouso;

III – estabelecimento ou exploração de indústrias que interessem à Segurança Nacional, assim relacionadas em decreto do Poder Executivo.

IV – instalação de empresas que se dedicarem às seguintes atividades:

a) pesquisa, lavra, exploração e aproveitamento de recursos minerais, salvo aqueles de imediata aplicação na construção civil, assim classificados no Código de Mineração;

b) colonização e loteamento rurais;

V – Transações com imóvel rural que impliquem a obtenção, por estrangeiro, do domínio, da posse ou de qualquer direito real sobre o imóvel;

VI – Participação, a qualquer título, de estrangeiro, pessoa natural ou jurídica, em pessoa jurídica que seja titular de direito real sobre imóvel rural.

Além disso, o art. 3º estabelece que as empresas industriais ou que se dediquem às atividades previstas no terceiro e no quarto itens indicados acima (mineração, loteamentos rurais e transações com imóvel rural envolvendo estrangeiros) devem satisfazer às seguintes condições:

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



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Luis Carlos Heinze

II – pelo menos $\frac{2}{3}$ - dois terços - de trabalhadores serem brasileiros;
e

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

Conforme se observa, há restrições à exploração econômica na região correspondente à faixa de fronteira. Por outro lado, a área é também objeto de políticas públicas específicas. Nesse sentido, o Decreto nº 12.038, de 29 de maio de 2024, instituiu a Política Nacional de Fronteiras – PNFRon - e o Comitê Nacional de Fronteiras - CNF.

Aparentemente, a proposição estabelece uma ampla flexibilização das restrições atualmente em vigor na faixa de fronteira com base no argumento da segurança nacional. Embora segmente a faixa de fronteira em duas subfaixas, o PL, na prática reduz a faixa de fronteira àquilo que chama de “faixa de fronteira restrita”.

É preciso ter em mente que o art. 2º da Lei nº 6.634, de 1979, não veda incondicionalmente as atividades econômicas na faixa de fronteira: o que se exige é o assentimento prévio do CDN. Por essa razão, o impacto da medida sobre o nível de atividade econômica somente pode ser estimado se houver dados sobre as reações do CDN às iniciativas propostas. De qualquer modo, pode-se assumir, genericamente, que é possível que haja um aumento da atividade econômica - por exemplo, em decorrência de uma maior atividade mineradora.

Sob a perspectiva de Relações Exteriores e Defesa Nacional, é indiscutível o caráter estratégico da faixa de fronteira. Entretanto, diferentemente do passado, nos dias atuais a fronteira é muito mais uma região de integração e desenvolvimento que área de segurança contra uma agressão externa. De fato, os vizinhos do Brasil, em razão dos sucessivos avanços na integração regional, tornaram-se grandes parceiros, e muitos desafios do País são compartilhados com outras nações sul-americanas, exigindo mais um enfrentamento conjunto. Assim, por exemplo, problemas de segurança pública, que eventualmente perpassam pela fronteira.



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Luis Carlos Heinze

Há múltiplos interesses envolvidos na temática relacionada à faixa de fronteira - desde as forças de segurança até empresários, passando por ambientalistas e outros segmentos da sociedade -, diversos daqueles relacionados puramente à Defesa Nacional. De toda forma, no que concerne às atribuições desta Comissão, entendemos que o PL em apreço busca adequar uma legislação de quase cinco décadas passadas à condição atual da fronteira e aos interesses e anseios daqueles que ali vivem.

Não encontramos quaisquer vícios de constitucionalidade, juridicidade ou regimentalidade na proposição.

Entretanto, percebemos a necessidade de um singelo ajuste de redação no inciso II do § 1º do art. 1º da Lei assinalado no art. 1º do PL: nesse inciso, escreveu-se “Faixa de Fronteira Estrita” enquanto em todo texto do PL a referência é ao termo “Faixa de Fronteira Restrita”. Trata-se de correção, repetimos, de cunho redacional. Outra questão de técnica legislativa diz respeito à atividade dos tabeliães e oficiais de registro prevista no § 8º do art. 2º, cujas referências corretas devem ser os §§ 4º, 6º e 7º do art. 2º.

Também percebemos que há uma contradição no projeto que precisa ser sanada.

O art. 2º alterado permitirá, na Faixa de Fronteira Restrita, a pesquisa, lavra, exploração ou aproveitamento de recursos minerais por empresas com capital majoritariamente estrangeiro, desde que haja consentimento do Conselho de Defesa Nacional - art. 2º, IV, a. Contudo, o caput do art. 3º alterado, ao mencionar as empresas previstas no § 5º do art. 2º - empresas de pesquisa, lavra, exploração e aproveitamento de recursos minerais -, contraditoriamente exigirá capital majoritariamente nacional para essas atividades na Faixa de Fronteira Restrita - conforme art. 3º, I – “pelo menos 51% do capital pertencer a brasileiros;”.

Portanto, entendemos que deve ser feito ajuste no caput do art. 3º proposto, suprimindo-se a referência ao § 5º do art. 2º. Acreditamos que, dessa maneira, solucionamos a contradição identificada.

No que concerne à Emenda nº 1, de autoria do Senador Chico Rodrigues, é indiscutível seu mérito, pois trará grandes benefícios a Estados



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Luis Carlos Heinze

para os quais o estabelecimento de uma faixa de fronteira restrita de 100 quilômetros ainda limita sobremaneira as atividades produtivas. Assim, fundamental que acatemos a proposição de Sua Excelência e ajustemos a faixa de fronteira restrita nos Estados assinalados para 60 quilômetros.

III – VOTO

Ante o exposto, somos pela aprovação do Projeto de Lei nº 1.455, de 2022, acatando-se a Emenda nº 1 - CRE, do Senador Chico Rodrigues, e adotando-se as seguintes emendas:

EMENDA Nº - CRE (De Redação)

Dê-se a seguinte redação ao inciso II do § 1º do art. 1º da Lei nº 6.634, de 2 de maio de 1979, na forma proposta pelo art. 1º do PL 1455, de 2022:

“Art. 1º

§ 1º

.....

II – Faixa de Fronteira Plena: área entre a linha da Faixa de Fronteira Restrita e a linha de cento e cinquenta quilômetros do limite fronteiriço.

.....” (NR)

EMENDA Nº - CRE (De Redação)

Dê-se a seguinte redação ao § 8º do art. 2º da Lei nº 6.634, de 2 de maio de 1979, na forma proposta pelo art. 1º do PL 1455, de 2022:

“Art. 2º

.....

§ 8º Os Tabeliães e Oficiais do Registro de Imóveis ficam autorizados a dar cumprimento aos competentes registros,



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Luis Carlos Heinze

conforme disposto nos §§ 4º, 6º e 7º, independentemente de qualquer regulamentação.

.....” (NR)

EMENDA Nº – CRE

Dê-se a seguinte redação ao *caput* do art. 3º da Lei nº 6.634, de 2 de maio de 1979, na forma proposta pelo art. 1º do PL nº 1.455, de 2022:

“Art. 3º Na Faixa de Fronteira Restrita, as empresas que se dedicarem às indústrias ou atividades previstas nos incisos III e IV, alínea *b*, do art. 2º deverão, obrigatoriamente, satisfazer às seguintes condições:

.....” (NR)

Sala da Comissão em, de de 2025

Senador Nelsinho Trad, Presidente

Senador Luis Carlos Heinze, Relator