

Minuta

PARECER Nº , DE 2023

Da COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL E TURISMO, sobre o Projeto de Lei nº 1.455, 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 **HAMILTON MOURÃO**

I – RELATÓRIO

Vem ao exame desta Comissão o Projeto de Lei (PL) nº 1.455, 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.*

A proposição consiste em dois artigos. O art. 1º altera a redação dos arts. 1º, 2º e 3º da Lei nº 6.634, de 1979, e o art. 2º determina a vigência imediata da Lei.

A proposição altera o art. 1º da Lei nº 6.634, de 1979, para subdividir a Faixa de Fronteira em duas subfaixas, denominadas “Faixa de Fronteira Restrita” e “Faixa de Fronteira Plena”, com dimensões variáveis, de acordo com o Estado em que se localizem.

Já as alterações no art. 2º têm por objetivo flexibilizar as atividades sujeitas a assentimento prévio do Conselho de Defesa Nacional. Para isso, determina, primeiramente, que tal obrigação caberá apenas a determinadas atividades desenvolvidas na Faixa de Fronteira Restrita, as quais seguem arroladas nos incisos I a VI *caput*, restando permitidas, na Faixa de Fronteira Plena, o desenvolvimento de qualquer atividade econômica na forma da lei, desde que informado o Conselho de Defesa Nacional.

A proposição também inclui exceções à necessidade de assentimento prévio do Conselho de Defesa Nacional em duas situações:

a) nas atividades de pesquisa, lavra, exploração ou aproveitamento de recursos minerais que se destinem a insumos para a construção civil e para a produção de corretivos de solo para agricultura ou que sejam praticadas por empresas com capital majoritariamente nacional, desde que encaminhem ao Conselho os respectivos processos de outorga, instruídos de acordo com a legislação; e

b) nas transações com imóveis rurais que se destinem a garantia para financiamento bancário para custeio ou investimento agrícola ou pecuário tomado junto a instituições bancárias estrangeiras, caso em que a respectiva instituição bancária só poderá dispor do imóvel para alienação, ficando vedada sua exploração direta.

Finalmente, a proposição define que as restrições às empresas estrangeiras objeto do art. 3º da Lei nº 6.634, de 1979, só se aplicarão à Faixa de Fronteira Restrita.

Na justificação do projeto, argumenta-se que a Lei nº 6.634, de 1979, foi editada em “condições geográficas, políticas e econômicas completamente diversas das atuais”, quando a região fronteira ainda era pouco habitada e sem comunicação fácil com o restante do País, de modo que as restrições impostas se justificavam pelo imperativo da segurança nacional. Hoje, no entanto, boa parte da área fronteira, em especial nas regiões sul e centro-oeste do País, abriga aglomerações urbanas e diversas atividades econômicas. Nessas condições, a legislação atual torna-se, nas palavras do autor da proposição, “um estorvo burocratizante e desnecessário”.

Conforme a argumentação apresentada, não há necessidade de se alterar a Constituição para reduzir a Faixa de Fronteira, já que a norma constitucional prevê, em seu art. 20, § 2º, que a lei deverá regular a ocupação e utilização desse território, restando, portanto, apenas a necessidade aperfeiçoar e atualizar a lei, introduzindo as flexibilizações necessárias para adequá-la ao contexto econômico atual do País.

A proposição foi distribuída à Comissão de Desenvolvimento Regional e Turismo (CDR) e à Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional (CRE), em decisão terminativa, nos termos do art. 91, inciso I, do Regimento Interno. Na CDR, não foram recebidas emendas.

II – ANÁLISE

Os incisos I, IV e VIII do art. 104-A do RISF estabelecem que compete à CDR opinar sobre matérias pertinentes a *proposições que tratem de assuntos referentes às desigualdades regionais e às políticas de desenvolvimento regional, dos Estados e dos Municípios, a integração regional e a outros assuntos correlatos*. O PL nº 1.455, de 2022, ao alterar a Lei nº 6.634, de 1979, para modificar a composição da faixa de fronteira, a fim de promover seu desenvolvimento, é, portanto, objeto de análise de mérito desta Comissão.

Entendemos ser a iniciativa oportuna, uma vez que as regras de ocupação da faixa de fronteira do Brasil datam de período anterior à Constituição de 1988 e a atual dinâmica econômica globalizada exige um novo tratamento das fronteiras como áreas de integração econômica.

Cumprе destacar que o texto constitucional define como faixa de fronteira o espaço de até cento e cinquenta quilômetros de largura ao longo das fronteiras terrestres do País. Essa área é considerada fundamental para defesa do território nacional e deve ter sua ocupação e utilização regulada por lei (CF, art. 20, §2º). Essa regulação foi atendida pela Lei nº 6.634, de 1979, posteriormente regulamentada pelo Decreto nº 85.064, de 1980.

A linha de fronteira possui cerca de 17 mil quilômetros de extensão e é lindeira a dez países da América do Sul. Considerando a largura de 150 km definida em lei, a faixa de fronteira corresponde a aproximadamente 27% do território nacional. Agrega 588 municípios de onze estados brasileiros, dos quais 432 estão inteiramente dentro da faixa e 33 são cidades gêmeas, que reúnem municípios do Brasil e de países vizinhos em espaços contíguos de ocupação territorial. A faixa de fronteira também abriga quase 11 milhões de pessoas e participa com 4,5% do total do PIB do Brasil.

Daí se verifica que a questão da fronteira é da mais alta relevância para o Brasil, para os estados fronteiriços e, fundamentalmente, para as pessoas que moram nessa região. O tema, no entanto, exige uma abordagem plural. Por conta sua grande extensão e heterogeneidade, o que temos são “fronteiras”, e não somente uma fronteira.

Assim, a faixa de fronteira brasileira costuma ser dividida em três grandes arcos: o primeiro é o Arco Norte, que compreende a totalidade da faixa de fronteira dos estados do Amapá, Roraima, Amazonas e Acre e parte do estado do Pará. O segundo é o Arco Central, que compreende a faixa de fronteira dos estados de Rondônia, Mato Grosso e Mato Grosso do Sul. O terceiro e último

é o Arco Sul, que inclui a faixa de fronteira dos estados do Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul.

O Arco Norte possui a maior extensão fronteiriça, o que equivale a cerca de dois terços do total, tendo, porém, o menor número de municípios, a menor população e o menor grau de urbanização. O Central participa com cerca de 23% da população e tem grau de urbanização bastante elevado. O Sul possui o maior número de municípios – 418 –, cerca de 60% da população, grau de urbanização de quase 80% e a maior participação no PIB.

Os arcos de fronteira também diferem em relação às atividades econômicas predominantes: no Arco Norte, predominam a administração pública, a agricultura e a mineração; no Arco Central, atividades relacionadas à indústria e ao comércio se somam à agricultura, pecuária e extração vegetal devido, em grande parte, à produção de *commodities*. Já no Arco Sul, predominam atividades ligadas à agroindústria, comércio e serviços.

Ou seja, são realidades socioeconômicas e fundiárias extremamente diferentes, mas que hoje têm o mesmo tratamento dispensado pela legislação que rege o assunto. Por essa razão, nos últimos anos, em diversas oportunidades, a legislação tem sido responsabilizada pela inibição do desenvolvimento regional, particularmente na área fronteiriça mais densa, na região sul do País. Por outro lado, argumentos contrários a essa visão se apoiam em imperativos de Defesa Nacional e proteção do meio ambiente para defender a manutenção dos critérios definidos pela lei.

A nosso ver, os dois pontos de vista são pertinentes. A faixa de fronteira é, de fato, uma área estratégica, seja por questões de segurança, conservação de recursos naturais ou de desenvolvimento econômico, sendo, portanto, objeto de diversos programas, incentivos e benefícios especiais, como:

- a) a possibilidade de atuação preventiva e repressiva das Forças Armadas no combate de ilícitos transfronteiriços e crimes ambientais;
- b) a priorização para investimentos em desenvolvimento regional e defesa, no âmbito da Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR) e da Política de Defesa Nacional (PDN);
- c) a suspensão da restrição para transferência de recursos federais por dívida no Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal (CADIN), válida para os demais municípios do País; e
- d) a concessão de gratificação especial para servidores da Polícia Federal, Polícia Rodoviária Federal, Receita Federal e do Ministério da Agricultura e Pecuária, em exercício nos municípios da faixa.

Além disso, é necessário ressaltar que as disposições da Lei nº 6.634, de 1979, têm possibilitado a atuação do Conselho de Defesa Nacional (CDN) na manutenção de banco de dados sobre a condução de atividades ou áreas estratégicas concedidas a particulares, pessoas físicas ou jurídicas, contribuindo para o olhar estratégico do Estado brasileiro sobre o território.

Nesse sentido, é importante ficar claro que não há que se falar em redução da dimensão da faixa de fronteira, razão pela qual as diversas propostas já apresentadas sobre o assunto foram sucessivamente rejeitadas nas comissões de mérito do Congresso Nacional. Diferentemente dessas propostas, o PL nº 1.455, de 2022, não pretende alterar a largura de 150 km definida para a faixa de fronteira e nem eximir o CDN de sua atribuição de conhecer e opinar sobre as atividades econômicas estratégicas realizadas nessa área. Ao contrário, mantém o olhar estratégico e os benefícios instituídos sobre todo o território da faixa de fronteira, ao mesmo tempo em que avança no reconhecimento da diversidade regional existente entre os três arcos fronteiriços.

Ao subdividir a faixa de fronteira em dois corredores, com condicionantes de utilização e ocupação diferenciados e extensão variável conforme o arco, a proposição contribui para o desenvolvimento regional, reconhecendo as características específicas de cada faixa e flexibilizando, onde necessário, os procedimentos burocráticos para o desenvolvimento de atividades econômicas.

Dessa forma, o projeto tem o mérito de atualizar a lei para atender às necessidades de uma economia cada vez mais integrada regional e internacionalmente, sem, no entanto, alterar sua essência ou comprometer a segurança nacional e os incentivos para o desenvolvimento, fazendo cumprir, portanto, as diretrizes da PNDR e do PDN no que concerne à vivificação e ao desenvolvimento das fronteiras do País.

III – VOTO

Diante do exposto, o voto é pela **aprovação** do Projeto de Lei nº 1.455, de 2022.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator