



**PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DO RIO DE JANEIRO**

**MINERAÇÃO EM FAIXA DE FRONTEIRA E A RESTRIÇÃO AO  
CAPITAL ESTRANGEIRO**

Origem e perspectivas

**Hélio Mauro França**

**TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO**

**CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS - CCS**

**DEPARTAMENTO DE ADMINISTRAÇÃO**

Curso de Especialização em Políticas Públicas e Gestão Governamental nos  
Setores Energético e Mineral

Brasília, março de 2019.



**Hélio Mauro França**

**Mineração em faixa de fronteira e a restrição ao capital  
estrangeiro.**

**Origem e perspectivas**

**Trabalho de Conclusão de Curso**

Trabalho de Conclusão de Curso de Especialização em Políticas Públicas e Gestão Governamental nos Setores Energético e Mineral, apresentada ao programa de pós-graduação lato sensu em Administração da PUC-Rio como requisito parcial para a obtenção do título de especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental nos Setores Energético e Mineral

Orientador: Marcello Ribeiro Lima Filho

Brasília

Março de 2019

**"As coisas não acontecem.  
Fazemos com que elas  
aconteçam"**

**John F. Kennedy**

## **Agradecimentos**

Agradeço especialmente à minha família pelo apoio e incentivo para realizar este curso e ao Ministério de Minas e Energia pela oportunidade de aperfeiçoamento profissional.

## **Resumo**

França, Hélio Mauro. Lima, Marcello. Mineração em faixa de fronteira e a restrição ao capital estrangeiro. Origem e perspectivas. Rio de Janeiro, 2018. Número de páginas p. 55 Trabalho de Conclusão de Curso - Curso de Especialização em Políticas Públicas e Gestão Governamental nos Setores Energético e Mineral – Departamento de Administração. Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro.

A atividade de mineração faz parte das origens do Brasil. A expansão do território brasileiro ocorreu pela busca do ouro e pedras preciosas. Após a Proclamação da República os sentimentos nacionalistas se impuseram na elaboração das constituições e das leis e resultaram em limitar a participação de empresas estrangeiras na exploração mineral, particularmente na faixa de fronteira, onde as atividades econômicas são sujeitas ao escrutínio da segurança nacional. Isso dificulta o acesso de empresas de capital estrangeiro a determinadas atividades econômicas, particularmente à pesquisa, lavra, exploração e aproveitamento de recursos minerais, com exceção daqueles aplicados na construção civil. A restrição de capitais estrangeiros é anacrônica em pleno século XXI. O processo legislativo é lento, mas é necessário e urgente mudar esta situação.

## **Palavras-chave**

mineração. território. fronteira. capital. constituição.

## **Abstract**

França, Hélio Mauro. Lima, Marcelo. Mining in the border zone and restriction of foreign capital. Origin and perspectives. Rio de Janeiro, 2018. Número de páginas p. 55. Trabalho de Conclusão de Curso - Curso de Especialização em Políticas Públicas e Gestão Governamental nos Setores Energético e Mineral – Departamento de Administração. Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro.

The mining activity is part of the origins of Brazil. The expansion of the Brazilian territory occurred by the search for gold and precious stones. After the Proclamation of the Republic, nationalist sentiments prevailed in the elaboration of constitutions and laws and resulted in limiting the participation of foreign companies in mineral exploration, particularly in the border area, where economic activities are subject to scrutiny of national security. This impedes the access of foreign capital companies to certain economic activities, particularly the exploration, mining, exploitation and exploitation of mineral resources, except for those applied in civil construction. The restriction of foreign capital is anachronistic in the 21st century. The legislative process is slow, but it is necessary and urgent to change this.

### **Key-words**

mining. territory. border. capital . constitution

## Sumário

1. Introdução	1
1.1. Contextualização	1
1.2. Motivações do Trabalho	4
1.3. Objetivos do Trabalho	6
1.4. Estruturação do Trabalho	7
2. Faixa de Fronteira no Ordenamento Jurídico Nacional	9
2.1. Definição das Fronteiras do Brasil	9
2.2. Terras Públicas no Brasil no Período Colonial e Imperial	11
3. Faixa de Fronteira e Exploração Mineral na Constituição Federal	12
3.1. Constituição Federal de 1891	13
3.2. Constituição Federal - 1937	15
3.3. Constituição Federal - 1946	16
3.4. Constituição Federal – 1967 – EC nº 01/1969	17
3.5. Constituição Federal - 1988	21
3.6. Constituição Federal - 1988 e a Legislação sobre Faixa de Fronteira.	23
4. Mineração em Faixa de Fronteira	30
4.1. Caracterização da Faixa de Fronteira	30
4.2. Unidades de Conservação e Terras Indígenas em Faixa de Fronteira	31
4.3. Processos Minerários em faixa de fronteira	33
5. Proposta de alteração da legislação sobre faixa de fronteira	40
5.1. Propostas no Congresso Nacional sobre faixa de fronteira	40
5.2. Projeto de Lei do Senado 398/2014	41
5.3. Posições da Administração Federal	44
6. Conclusão	48
7. Referências	50
ANEXOS	53

## **Lista de Tabelas**

Tabela 1: Faixa de Fronteira: Unidades da Federação, quantidade de Municípios, área, População	31
Tabela 2: Unidades de Conservação e Terras Indígenas, em Faixa de Fronteira	32
Tabela 3: Superfície das Unidades de Conservação e Terras indígenas na Faixa de Fronteira	33
Tabela 4: Processos Minerários: em Faixa de Fronteira, em 08/2018	34
Tabela 5: Processos minerários por UF, de acordo com análise situacional da área (30/12/2018)	35
Tabela 6: Total de Processos Minerários (ANM) por Arco e fase do processo, em Faixa de Fronteira, em 31/12/2018	35
Tabela 7: Total de Processos Minerários (ANM) por Arco e por fase na faixa de fronteira em áreas livres em 31/12/2018	36
Tabela 8: Total de Processos Minerários (ANM) por Arco e por fase na faixa de fronteira que interferem com Unidades de Conservação de Uso Sustentável (*), em 31/12/2018	36
Tabela 9: Total de Processos Minerários (ANM) por Arco e por fase na faixa de fronteira que interferem com Unidades de Conservação de Proteção Integral + RESEX – áreas restritivas à mineração (*), em 31/12/2018	37
Tabela 10: Total de Processos Minerários (ANM) por Arco e por fase na faixa de fronteira que interferem com Terras Indígenas (*), em 31/12/2018	38

## **Lista de Anexos**

ANEXO I - Disposições constitucionais relativas à faixa de fronteira e exploração mineral:	I
ANEXO II - Unidades de conservação e terras indígenas em Faixa de Fronteira por UF, em 12/2018.	IX



# 1. Introdução

## 1.1. Contextualização

A exploração dos recursos minerais no Brasil está condicionada ao atendimento dos princípios constitucionais sobre a matéria (BOTELHO 2017). A Constituição Federal determina que são bens da União, entre outros, os recursos minerais, inclusive os do subsolo. De uma maneira geral a exploração mineral encontra-se prevista de acordo com o que estabelece art. 176 da Constituição Federal de 1988.

A Constituição Federal define que a faixa de fronteira<sup>1</sup> - faixa de até cento e cinquenta quilômetros de largura, ao longo das fronteiras terrestres – “é considerada fundamental para defesa do território nacional, e sua ocupação e utilização serão reguladas em lei.”

A exploração mineral na faixa de fronteira encontra-se regulamentada por legislação anterior à Constituição Federal de 1988 que determina submissão ao assentimento prévio do Conselho de Defesa Nacional e, além disso, impõe restrições quanto à participação de capital e mão-de-obra estrangeira e exige que a administração ou gerência caberá a maioria de brasileiros, assegurados a estes os poderes predominantes. Adicionalmente, no caso de pessoa física ou empresa individual, só a brasileiro será permitido as atividades de pesquisa, lavra, exploração e aproveitamento de recursos minerais, exceto quando de imediata aplicação na construção civil (BRASIL. Lei nº 6.634/1979).

Ainda não foi regulamentada a pesquisa e a lavra das riquezas minerais em terras indígenas, que só podem ser efetivadas com autorização do Congresso Nacional, ouvidas as comunidades afetadas, ficando-lhes assegurada participação nos resultados da lavra, na forma da lei (Constituição Federal 1988). Esta questão é relevante uma vez que

---

<sup>1</sup> A Faixa de Fronteira, estabelecida de acordo com a Constituição Federal, corresponde à faixa de cento e cinquenta quilômetros de largura, ao longo de 15.719 km das fronteiras terrestres, resultando em uma área de 1.388.921,9 Km<sup>2</sup>, a qual abrange onze unidades da Federação (AC, AM, AP, MS, MT, PA, PR, RO, RR, RS e SC) e 588 municípios, e reúne aproximadamente onze milhões de habitantes, com base no censo de 2010.

existem diversas terras indígenas demarcadas na faixa de fronteira e eventual modificação na legislação sobre exploração mineral na faixa de fronteira poderá ter efeitos limitados quando nela se localizarem terras indígenas.

Estes temas estão em discussão no Congresso Nacional na forma do Projeto de Lei do Senado Federal nº 398/2014, que “dispõe sobre a pesquisa e lavra de recursos minerais em Faixa de fronteira de que trata o art. 176, § 1º, da Constituição Federal”; e do Projeto de Lei da Câmara dos Deputados nº 1.610/1996<sup>2</sup>, que “dispõe sobre a exploração e o aproveitamento de recursos minerais em terras indígenas, de que tratam os arts. 176, parágrafo primeiro, e 231, parágrafo terceiro, da Constituição Federal”, e apensados.

A restrição contida na Lei nº 6.634, de 2 de maio de 1979, aliada à não regulamentação da atividade de exploração mineral em terras indígenas inibem, de certa forma, o desenvolvimento do setor da mineração na faixa de fronteira.

O instituto da faixa de fronteira está presente no ordenamento jurídico nacional desde o tempo do Império (BRASIL. Lei nº 601/1850 e BRASIL. Dec. 1.318/1854) e foi posteriormente incorporado em todas as Constituições da República, seja sob o aspecto de segurança nacional ou de exploração econômica territorial.

A regulamentação da ocupação do território e da exploração de atividades econômicas nesta área refletia, ao longo do tempo, a visão geopolítica do país e a abordagem de área de segurança e, mais recentemente, área de defesa nacional para a faixa de fronteira (Furtado 2011).

A discussão sobre a reformulação da legislação sobre faixa de fronteira não é nova (MENDO 2017). Em outubro de 2004 foi realizado o Seminário “Faixa de Fronteira: Novos Paradigmas”, promovido pelo

---

<sup>2</sup> Oriundo do PLS 121/1995, de autoria do senador Romero Jucá (PFL/RR).

Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República, em parceria com a Advocacia Geral da União. A partir daí o tema sempre volta ao debate sem, contudo, avançar para uma solução satisfatória e definitiva.

No âmbito do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República foram constituídas, no período 2007 a 2009 Comissões Especiais com o objetivo principal de (i) definir as áreas indispensáveis à segurança do território nacional, com vistas a regulamentar o inciso III, do parágrafo 1º, do artigo 91, da Constituição Federal; e (ii) estudar as atribuições legais do Conselho de Defesa Nacional (CDN) e propor o aperfeiçoamento do Decreto nº 85.064/80 e do Decreto nº 893/93, que regulamentam a Lei nº 6.634/79 e Lei nº 8.183/91, respectivamente.

Como objetivo secundário, a Comissão Especial encarregada de definir as áreas indispensáveis à segurança do território nacional deveria avaliar o conceito de faixa de fronteira estabelecido no artigo 20, § 2º, da Constituição Federal e artigo 1º, da Lei nº 6.634/79; considerando os aspectos regionais diferenciados no país; identificar as áreas relacionadas com a preservação e a exploração dos recursos naturais de qualquer tipo; propor os critérios e condições de utilização de áreas indispensáveis à segurança do território nacional, considerando o seu efetivo uso, especialmente na faixa de fronteira e nas relacionadas com a preservação e a exploração dos recursos naturais de qualquer tipo; e avaliar a atividade de mineração em faixa de fronteira e propor as iniciativas necessárias ao desenvolvimento do país nesta área, considerando a competência do Conselho de Defesa Nacional sobre o tema e o interesse nacional.

A Comissão Especial encarregada de estudar as atribuições legais do Conselho de Defesa Nacional (CDN) deveria, como objetivo secundário, apresentar propostas para regulamentar os dispositivos das mencionadas leis ainda não regulamentados pelo Poder Executivo Federal; atualizar o texto dos referidos regulamentos no que se refere aos dispositivos já regulamentados, mas carentes de modernização em

relação à importância estratégica da temática prevista na respectiva lei; apresentar possíveis critérios e condições gerais de utilização de áreas indispensáveis à segurança do território nacional, considerando a diretriz do art. 91, §1º, inciso III, da Constituição Federal, a serem incluídos nos respectivos regulamentos; e aperfeiçoar a rotina de remessa de procedimentos administrativos ao CDN, bem como a rotina de consulta individual aos membros desse Colegiado. (BRASIL PORTARIA Nº 19, de 9 de novembro de 2007 - Conselho de Defesa Nacional)

No âmbito do Congresso Nacional diversas iniciativas examinam o tema seja por meio de proposições de alterações legislativas (PLS 398/2014) ou por meio de audiências públicas, fóruns, seminários e artigos (Rocha 2008; 2010).

A partir de 2016, com a alteração da composição do Governo Federal com a posse do então Vice-Presidente na Presidência da República, foi lançado o Programa de Revitalização da Indústria Mineral Brasileira que, entre outras propostas de alteração da legislação e criação da Agência Nacional de Mineração, pretendia-se a redução das restrições para a exploração mineral em área de fronteira e outras medidas para dinamizar a expansão da mineração no território brasileiro (GONÇALVES, MILANEZ e WANDERLEY 2018).

## **1.2. Motivações do Trabalho**

Embora muito se debata em torno de alterações na legislação sobre faixa de fronteira, nada foi alterado na legislação desde a edição da lei nº 6.634/1979. É certo, por outro lado, que a ocupação do território, o avanço tecnológico, as demandas sociais e econômicas e o interesse em explorar o potencial mineral na região da faixa de fronteira ensejam a abordagem deste tema neste Trabalho de Conclusão de Curso.

Em pleno século XXI, certamente o tratamento a ser dispensado à ocupação e exploração de atividades econômicas na faixa de fronteira deve seguir demandas mais estruturadas do que simplesmente a defesa do território ou a ocupação (vivificação) por colônias, como ocorria no

século XIX. Neste propósito, a atividade de exploração mineral pode ser um importante veículo de desenvolvimento econômico e social, além de elemento de preservação e conservação ambiental, uma vez que os novos projetos minerais atendam requisitos de sustentabilidade alinhados às melhores práticas do setor e que os empreendimentos em operação possam se ajustar a padrões de sustentabilidade mais elevados.

As restrições hoje impostas à presença de estrangeiros na participação de capital e na mão-de-obra e a exigência de que na administração ou gerência a maioria seja exclusiva de brasileiros, não parece ser a mais adequada para expansão das atividades de pesquisa, lavra, exploração e aproveitamento de recursos minerais.

Na verdade, as exigências legais implicam na instituição de uma burocracia na administração pública, cada vez mais especializada em adotar barreiras à exploração de atividades econômicas, com exigências estapafúrdias que beiram ao ridículo, como quase sempre acontece nas exigências burocráticas, que obrigam o cidadão a apresentar documentos desnecessários em cada contato com o Estado - Certidões de Casamento, Título de Eleitor e comprovante de votação, Certificado de Reservista - entre outros, conforme se verifica no art. 19 do decreto 85.064/1980, que regulamenta a lei nº 6.634/1979).<sup>3</sup>

Ademais, o decreto 85.064/1980, extrapola os limites legais ao introduzir no parágrafo único do art. 17, a necessidade, não estabelecida

---

<sup>3</sup> Art 19. - As sociedades enquadradas no art. 16 deverão instruir seus pedidos com os seguintes documentos, além dos exigidos pela legislação específica de mineração:

I - cópia dos atos constitutivos (se ainda em formação) ou cópia do estatuto, contrato social e respectivas alterações (se empresa já constituída), em que constem as cláusulas mencionadas no art. 17;

II - prova de nacionalidade de todos os administradores ou sócios-cotistas (cópia da Certidão de Nascimento para os solteiros; cópia da Certidão de Casamento para os casados; cópia da Certidão de Casamento, com respectiva averbação, para os desquitados ou separados judicialmente ou divorciados e cópia da Certidão de Casamento e de Óbito do cônjuge, para os viúvos);

III - prova de estarem em dia com as suas obrigações referentes ao Serviço Militar de todos os administradores ou sócios-cotistas; e

IV - prova de estarem em dia com as suas obrigações relacionadas com a Justiça Eleitoral de todos os administradores ou sócios-cotistas.

na lei, de que “empresas constituídas sob a forma de sociedade anônima deverão, ainda, fazer constar em seu estatuto social que as ações representativas do capital social revestirão sempre a forma nominativa”.

### **1.3. Objetivos do Trabalho**

Não se pretende aqui apresentar as justificativas para as alterações demandadas por este ou aquele setor econômico, grupo social ou regional. O objetivo é tão somente alinhar as informações sobre a matéria, do ponto de vista da exploração mineral, disposições legais, interpretações sobre o alcance das normas e a indicação de qual a alternativa a seguir e os aspectos que devem ser considerados no exame de eventual modificação da legislação aplicável à mineração em faixa de fronteira.

Eventual discussão sobre os aspectos burocráticos dos procedimentos envolvidos e tal como se apresentam no decreto regulamentador da lei nº 6.634/1979 não comovem a máquina pública ou mesmo os parlamentares. De uma maneira geral, percebe-se que as exigências burocráticas visam a proteção do bem comum e, no caso da mineração em faixa de fronteira, os sentimentos nacionalistas prevalecem. A visão de que uma administração burocrática poderia representar o controle dos abusos não se verifica. A percepção é que o que ocorre é a ineficiência e incapacidade de se voltarem para o serviço dos cidadãos como cliente. (MAFRA 2005)

Outros trabalhos já realizados não abordaram exclusivamente a questão da mineração e as restrições burocráticas e em relação ao capital e mão-de-obra estrangeiros na mineração. O enfoque quase sempre envolve aspectos de segurança e defesa nacional.

Em artigos sobre a exploração econômica na faixa de fronteira o viés contrário à mineração, como soe de acontecer em outras áreas do

---

Parágrafo único - As empresas constituídas sob a forma de sociedade anônima deverão, ainda, apresentar relação nominal, contendo a nacionalidade e número de ações de todos os acionistas.

país sobre a exploração mineral, está sempre presente. Até mesmo propostas que possam dinamizar a atividade econômica em regiões deprimidas econômica e socialmente recebem ácidas críticas por aqueles contrários à atividade de mineração, considerando que a simples hipótese de flexibilização da legislação tornaria áreas do país “vulnerável” à atividade mineral. (GONÇALVES, MILANEZ e WANDERLEY 2018).

Nos dias de hoje, especialmente depois de acidentes com rompimento de barragens de rejeitos, a sociedade percebe com muita desconfiança grandes empreendimentos de mineração. A visão de que uma grande empresa “explora” os recursos naturais do país, mesmo gerando oportunidades de desenvolvimento local e divisas com exportação, gera sentimentos confusos na sociedade e não permite que sejam consideradas a relevância estratégica da mineração para o dia-a-dia da sociedade.

No caso da atividade de mineração na faixa de fronteira, certamente muitas oportunidades surgirão caso sejam eliminadas restrições legais e burocráticas para o investimento e a ocupação e proteção territorial, inclusive do ponto de vista ambiental poderia ocorrer de forma mais vantajosa para o conjunto da sociedade.

#### **1.4. Estruturação do Trabalho**

Este trabalho consistirá, em um primeiro momento, no capítulo 2, da indicação do tratamento dado ao tema faixa de fronteira e mineração nas normas legais (Constituição, Leis e Decretos; Projetos de lei), Pareceres, e Notas Técnicas, além de artigos que abordam o tema e as situações apresentadas.

No Capítulo 3 serão abordados aspectos da exploração mineral em faixa de fronteira com base nas informações da Agência Nacional de Mineração, inclusive no que se refere às terras indígenas –TI e unidades de Conservação – UC.

No Capítulo 4 serão examinadas as recomendações e proposições legislativas sobre a faixa de fronteira, particularmente aquelas que mais

diretamente afetam a mineração. Neste caso, será feita breve consideração à proposta legislativa sobre a regulamentação do art. 231 da Constituição Federal que trata da pesquisa e a lavra das riquezas minerais em terras indígenas.

A Conclusão do trabalho indica elementos que poderiam ser considerados na formulação de políticas públicas que favoreçam a exploração dos recursos minerais em faixa de fronteira, decorrentes de modificações na legislação que eliminem restrições ao capital e mão de obra estrangeira, e à carga burocrática inadmissível nos dias de hoje, particularmente na identificação dos acionistas estrangeiros, quando a origem do capital é difusa e existem outras instituições mais qualificadas para verificar origem e procedência dos recursos.

Enfim, abordando os aspectos acima mencionados pretende-se que este trabalho tenha utilidade para aqueles que de alguma forma se interessam pelo tema e possa acrescentar em seus estudos e atividades profissionais outros aspectos vinculados à ocupação territorial, exploração de recursos naturais e matérias correlatas.



## **2. Faixa de Fronteira no Ordenamento Jurídico Nacional**

### **2.1. Definição das Fronteiras do Brasil**

A definição territorial do Brasil antecedeu ao seu próprio descobrimento. Neste Capítulo pretende-se examinar a sua formação territorial e o tratamento dado às terras na faixa de fronteira ao longo dos diferentes estágios da sua formação como nação – Brasil Colônia, Império e República, inicialmente abordando o processo de conformação e definição de suas fronteiras físicas e, em sequência, o tratamento dado as terras na faixa de fronteira.

A história da conformação das fronteiras do Brasil é descrita no belíssimo livro do diplomata, Synesio Sampaio Goes Filho, *As Fronteiras do Brasil*, que relata as tensões entre Portugal e Espanha sobre as terras que lhes cabiam, definidas por meio do Tratado de Tordesilhas, e que “Quando Cabral chegou à Terra de Santa Cruz – “a que vulgarmente chamamos Brasil”, como diz o livro de Magalhães Gândavo, de 1570, nossa primeira História – já tinha esta, portanto, uma fronteira, a linha das 370 léguas a partir das ilhas do Cabo Verde, definida em Tordesilhas”. A partir daí o autor descreve como foram fixadas as fronteiras brasileiras com os demais países da América do Sul, a exceção de Chile e Equador com os quais não temos fronteira.

Em sua brilhante narrativa somos informados dos meandros das negociações políticas e diplomáticas envolvendo os territórios no novo mundo, pertencentes às duas potências ibéricas, e que mais tarde se tornariam países independentes e, eventualmente, não reconheceriam os tratados firmados entre Portugal e Espanha, especialmente o Tratado de Madrid “que legalizava a ocupação de praticamente dois terços do atual território brasileiro; o tratado previa igualmente a troca da Colônia do Sacramento pelos Sete Povos das Missões, aldeamentos fundados por jesuítas espanhóis no atual oeste do Rio Grande do Sul. Pela primeira vez desenhava-se no papel a forma compacta, quase triangular, do mapa do Brasil que hoje nos é familiar: 4.336 km de leste a oeste, 4.307 km de

norte a sul. ”; e o Tratado de Santo Ildefonso, assinado em outubro de 1777, na cidade espanhola de San Ildefonso, com o objetivo de encerrar a disputa pela posse da cidade de Colônia de Sacramento, em território uruguaio.

A partir daí todos os demais acordos de limites são de importância secundária tendo estes sido estabelecidos em torno de dois princípios fundamentais: fronteiras naturais – normalmente cursos de rios e acidentes geográficos; e *uti possidetis* – a manutenção da posse daquilo que já ocupa de forma mansa (GOES FILHO, 2013).

O Brasil é um dos poucos países do continente sul-americano que não se envolveu em conflitos de fronteira desde o início do século XX, mesmo possuindo a maior fronteira territorial do continente, cerca de 15.700 km, e faz fronteira ao Norte: com Suriname, Guiana, Venezuela e um território pertencente à França, a Guiana Francesa; a Noroeste: com a Colômbia; a Oeste: com o Peru e Bolívia; a Sudoeste: com o Paraguai e Argentina; e ao Sul, com o Uruguai.

Esta condição não foi fruto do acaso, mas resultado de trabalho eficiente da coroa portuguesa, na época do Brasil-Colônia, da diplomacia imperial, que firmou a maioria dos tratados de limites fronteiriços do Brasil e, na República no início do século XX, o Barão do Rio Branco foi o responsável pelos acordos que conformaram nossas fronteiras com dez países da América do Sul (GOES FILHO, 2013).

Nas palavras de Synesio Sampaio Goes Filho, “Nossos procedimentos foram, sempre, tão bons como os melhores da época, e a história bem-sucedida que os relata (basicamente escrita pelo Barão) nada deve, em equilíbrio e qualidade, às de nenhum outro país. Não há no Brasil textos expressando frustração por territórios perdidos, nem mapas testemunhando desmembramentos territoriais. Temos, quanto a formação de fronteiras, uma história de sucesso. ”

## **2.2. Terras Públicas no Brasil no Período Colonial e Imperial**

No que se refere à gestão das terras no Brasil no período colonial e imperial, conviveu-se, inicialmente, com as leis de Portugal - Lei das Sesmarias e, já no Império, com a Lei de Terras de 1850, a primeira legislação do país sobre o assunto (JAHNEL 1987), que pela primeira vez faz menção a dois institutos que até os dias atuais são relevantes para questão da mineração: faixa de fronteira e terras indígenas.

Enquanto a Lei das Sesmarias orienta o tratamento dado à ocupação do território pelo colonizado, a Lei nº 601, de 18 de setembro de 1850, “Dispõe sobre as terras devolutas no Império, e acerca das que são possuídas por título de sesmaria sem preenchimento das condições legais, bem como por simples título de posse mansa e pacífica; e determina que, medidas e demarcadas as primeiras, sejam elas cedidas a título oneroso, assim para empresas particulares, como para o estabelecimento de colônias de nacionais e de estrangeiros, autorizado o Governo a promover a colonização estrangeira na forma que se declara.” Na constituição de 1824 não há qualquer menção à questão de terras em geral ou terras na faixa de fronteira.

Logo em seu art. 1º a referida lei fixa que as aquisições de terras devolutas somente poderão ocorrer por meio de compra com exceção das “terras situadas nos limites do Império com países estrangeiros em uma zona de 10 léguas, as quais poderão ser concedidas gratuitamente.” Assim, fixa-se uma faixa territorial nas quais haveria um tratamento excepcional.

De forma também excepcional, a Lei, em seu art. 12, diz que serão reservadas áreas das terras devolutas para colonização dos indígenas, fundação de povoações, aberturas de estradas e quaisquer outras servidões e assentamento de estabelecimentos públicos (Brasil. Lei nº 601 1850).

A lei nº 601/1850 somente foi regulamentada no ano de 1854 pelo Decreto nº 1.318, de 30 de janeiro daquele ano, e observa-se a

preocupação em disciplinar a ocupação da zona de dez léguas contíguas aos limites do Império com países estrangeiros, especialmente com vistas à sua colonização, tanto pelo Império como por empresários.

#### “CAPITULO VII

*Das terras devolutas situadas nos limites do Imperio com Paizes estrangeiros*

*Art. 82. Dentro da zona de dez leguas contigua aos limites do Imperio com Paizes estrangeiros, e em terras devolutas, que o Governo pretender povoar, estabelecer-se-hão Colonias Militares.*

*Art. 83. Para o estabelecimento de taes Colonias não he necessario, que preceda a medição; porém esta deverá ser feita, logo que for estabelecida a Colonia, por Inspectores, e Agrimensores especiaes, á quem serão dadas instrucções particulares para regular a extensão, que devem ter os territorios, que forem medidos dentro da zona de dez leguas, bem como a extensão dos quadrados, ou lotes, em que hão de ser subdivididos os territorios medidos.*

*Art. 84. Deliberado o estabelecimento das Colonias Militares, o Governo marcará o numero de lotes, que hão de ser distribuidos gratuitamente aos Colonos, e aos outros povoadores nacionaes e estrangeiros; as condições dessa distribuição, e as Autoridades, que hão de conferir os títulos.*

*Art. 85. Os Emprezaes, que pretenderem fazer povoar quaesquer terras devolutas comprehendidas na zona de dez leguas nos limites do Imperio com Paizes estrangeiros, importando para ellas, á sua custa, colonos nacionaes ou estrangeiros, deverão dirigir suas propostas ao Governo Imperial, por intermedio do Director Geral das Terras Publicas, sob as bases: 1ª da concessão aos ditos Emprezaes de dez leguas em quadro ou o seu equivalente para cada Colonia de mil e seiscentas almas, sendo as terras de cultura, e quatrocentas sendo campos proprios para criação de animaes: 2ª de hum subsidio para ajuda da empreza, que será regulado segundo as difficuldades que ella offerecer.*

*Art. 86. As terras assim concedidas deverão ser medidas á custa dos Emprezaes pelos Inspectores, e Agrimensores, na fórma, que for designada no acto da concessão.”*

Assim, da lei nº 601/1850 e de seu decreto regulamentador depreende-se que a faixa de fronteira era de dez léguas – equivalentes a 66 quilômetros – e que as terras devolutas, para fins de colonização, poderiam ser cedidas gratuitamente para criação de animais e plantio de culturas e que não haveria restrição à presença de estrangeiros.

### **3. Faixa de Fronteira e Exploração Mineral na Constituição Federal**

Desde sua consolidação como nação a partir da declaração de independência em 1822 o Brasil conviveu com sete constituições. Desde a Constituição Política do Império do Brasil, promulgada em 25 de março de

1824, a única do Império e que foi a mais longa de todas, até a Constituição federal de 1988. Cada uma delas refletia, ao seu modo, o estágio político, econômico e social do país.

Como já mencionado anteriormente, a primeira Constituição não tratou da questão da faixa de fronteira ou de exploração das riquezas naturais do território brasileiro. Somente com a Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, promulgada em 24 de fevereiro de 1891, a questão foi introduzida.

No Anexo I é apresentado um quadro com as disposições constitucionais relativas à faixa de fronteira e exploração mineral: competência legislativa; Bens da União e Faixa de Fronteira; Direitos e restrições à exploração mineral; e definição da faixa de fronteira.

### **3.1. Constituição Federal de 1891**

A Constituição Federal de 1891 não traz qualquer definição em relação à faixa de fronteira, sendo possível inferir que a limitação imposta pela Lei nº 601/1850, de 66 léguas, seria a definição a ser adotada para caracterizar aquela área na qual a União poderia impor limitações de uso e propriedade de acordo com seus interesses, conforme seu art. 64 (BRASIL. Constituição (1891), art. 64). Assim, a extensão de 66 léguas permaneceu em vigor até que na Constituição de 1934 é estabelecida a faixa de cem quilômetros, para cuja ocupação passa-se a exigir manifestação do Conselho Superior da Segurança Nacional (BRASIL. Constituição (1934), art. 166) ao qual caberia estabelecer “o predomínio de capitais e trabalhadores nacionais. ”

Sobre esta questão é importante esclarecer que passariam a conviver dois institutos distintos: o primeiro, a faixa de fronteira, estabelecida pela Lei nº 601/1850, em dez léguas (sessenta e seis quilômetros), e o segundo, a faixa de segurança nacional de cem quilômetros ao longo das fronteiras, onde “nenhuma concessão de terras ou de vias de comunicação e a abertura destas se efetuarão sem audiência do Conselho Superior da Segurança Nacional, estabelecendo este o predomínio de capitais e trabalhadores nacionais e determinando

as ligações interiores necessárias à defesa das zonas servidas pelas estradas de penetração.”

O Conselho Superior da Segurança Nacional foi criado pelo Decreto nº 17.999, de 29 de novembro de 1927 como nome de Conselho de Defesa Nacional cuja reunião “tem por fim, sómente em ordem consultiva, o estudo e coordenação de informações sobre todas as questões de ordem financeira, economica, bellica e moral, relativas à defesa da Pátria. ” (BRASIL. DECRETO 17.799/1927).

Posteriormente, por meio do Decreto nº 7, de 3 de agosto de 1934, teve seu nome alterado por aquele que consta do art. 159 da Constituição de 1934, no capítulo relativo a segurança nacional, o que permite inferir que as preocupações políticas da época indicavam a necessidade de estar previsto na Constituição Federal, no Título VI Segurança Nacional (art. 159 a 167), que “as questões relativas à segurança nacional serão estudadas e coordenadas pelo Conselho Superior de Segurança Nacional e pelos órgãos especiais criados para atender às necessidades da mobilização.”

É nítido neste Título a preocupação da organização do Estado em torno da segurança nacional e outras questões relacionadas a estado de guerra, forças armadas, serviço militar e as polícias militares. É neste contexto que é introduzido dispositivo onde “nenhuma concessão de terras ou de vias de comunicação e a abertura destas se efetuarão sem audiência do Conselho Superior da Segurança Nacional”, estabelecendo ainda “o predomínio de capitais e trabalhadores nacionais e determinando as ligações interiores necessárias à defesa das zonas servidas pelas estradas de penetração. ”

Ou seja, o estabelecimento de critérios de ocupação da faixa de fronteira na Constituição Federal, com limitações “ao estabelecimento, nessa faixa, de indústrias, inclusive de transportes, que interessem à segurança nacional”, remonta à uma época onde a preocupação era efetivamente a segurança nacional e questões relacionadas a conflitos bélicos e que ao longo do tempo permaneceram como se ainda fossem

eficazes como proteção ao território nacional, tendo sido, ao longo do tempo, mantidas e ampliadas as intervenções burocráticas destas previsões constitucionais.

É de se lembrar que neste mesmo ano foi instituído o Código de Minas de 1934, por meio do Decreto nº 24.642, de 14 de junho de 1934, publicado em 20 de julho, que incorporou princípios já aprovados e que passariam a integrar a Constituição de 1934 sem, entretanto, incorporar normas relativas à faixa de fronteira, o que só viria a acontecer em 1938 (BRASIL. DECRETO-LEI 366/1938, art. Artigo único).

### **3.2. Constituição Federal - 1937**

Na constituição de 1937 a faixa de fronteira teve sua extensão alterada para 150 quilômetros (BRASIL. Constituição (1937), art. 165), e manteve a condição de manifestação do Conselho Superior de Segurança Nacional para ocupação do território. Esta Constituição manteve o anteriormente fixado na Constituição de 1934 que “a lei providenciará para que nas indústrias situadas no interior da referida faixa predominem os capitais e trabalhadores de origem nacional”.

Posteriormente, o Decreto-lei nº 366, de 11 de abril de 1938, incorporou ao Código de Minas novo título sobre o regime legal das jazidas de petróleo e gases naturais, inclusive os gases raros, introduziu dispositivo específico regulamentando o que já havia sido previsto nas Constituições de 1934 e 1937 que “Dentro de uma faixa de cento e cinquenta (150) quilômetros ao longo das fronteiras, nem autorizações de pesquisa ou concessões de lavra de jazidas da classe X, nem construção de oleoduto ou instalação de usina de beneficiamento de petróleo, poderá, fazer-se sem audiência do Conselho Superior de Segurança Nacional.” O Decreto-lei nº 4.783, de 5 de outubro de 1942, que dispõe sobre a organização do Conselho de Segurança Nacional estabeleceu que a Comissão Especial da Faixa de Fronteiras, órgão complementar do Conselho “exercerá a atribuição que lhe confere o artigo 165 da Constituição.” (BRASIL. DECRETO-LEI 4.783/1942).

Decreto-Lei nº 1.164, de 18 de março de 1939, estabeleceu critérios para que “empresa industrial que se localize na faixa da fronteira (art. 1º), ou nela exerça sua atividade principal, deverá ter na administração e no quadro de empregados 2/3, pelo menos, de brasileiros. ”, condições semelhantes foram mantidas em legislações posteriores até a edição da Lei nº 2.597, de 12 de setembro de 1955.

### **3.3. Constituição Federal - 1946**

A Constituição de 1946 não fixou a extensão da faixa de fronteira, mas manteve a necessidade de “prévio assentimento do Conselho de Segurança Nacional” para “o estabelecimento ou exploração de quaisquer indústrias que interessem à segurança do País” e que a “lei especificará as zonas indispensáveis à defesa nacional, regulará a sua utilização e assegurará, nas indústrias nelas situadas predominância de capitais e trabalhadores brasileiros”, Constituição de 1946 (BRASIL. Constituição (1946), art. 180).

Após a promulgação da Constituição de 1946, foi regulamentado o art. 180 para a fixação da “zona indispensável à defesa do país a faixa interna de 150 (cento e cinquenta) quilômetros de largura, paralela à linha divisória do território nacional, cabendo à União sua demarcação”. Esta lei definiu as atividades de interesse da segurança nacional, entre elas “a pesquisa, lavra e aproveitamento de reservas minerais” e o detalhamento da predominância de capitais e trabalhadores de origem nacional, fixando que para as atividades enumeradas é obrigatório que (i) “51% (cinquenta e um por cento) do capital das empresas, no mínimo, pertença a brasileiros; (ii) o quadro pessoal seja constituído, ao menos, de dois terços de trabalhadores nacionais; e (iii) a administração ou gerência caiba a brasileiros, ou à maioria de brasileiros, assegurados a estes poderes predominantes”. (BRASIL. Lei nº 2.597/1955, art. 7º). Esta situação se manteve até a edição da Lei nº 6.634, de 2 de maio de 1979.



### 3.4. Constituição Federal – 1967 – EC nº 01/1969

A Constituição de 1967 e a Emenda Constitucional nº 1, de 1969, que a alterou substancialmente, não mencionam extensão de faixa de fronteira, embora mantenham textos muito semelhantes às constituições anteriores sobre áreas indispensáveis à segurança nacional, regulamentação de sua utilização e o princípio da predominância de capitais e trabalhadores brasileiros, nas atividades realizadas em áreas de interesse à segurança nacional.

Passados mais de quarenta anos desde a instituição de restrições à exploração de atividades econômicas na faixa de fronteira não houve qualquer evolução para eliminar os entraves da participação de investimentos estrangeiros. Ao contrário, a regulação posterior foi mais restritiva e burocrática.

A Lei nº 6.634, de 2 de maio de 1979, revogou a Lei nº 2.597/1955, regulamentou a ocupação da faixa de fronteira e manteve as restrições definidas na Lei nº 2.597/1955.

*Art. 2º. - Salvo com o assentimento prévio do Conselho de Segurança Nacional, será vedada, na Faixa de Fronteira, 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;*

*§ 1º. - O assentimento prévio, a modificação ou a cassação das concessões ou autorizações serão formalizados em ato da Secretaria-Geral do Conselho de Segurança Nacional, em cada caso.*

*§ 2º. - Se o ato da Secretaria-Geral do Conselho de Segurança Nacional for denegatório ou implicar modificação ou cassação de atos anteriores, da decisão caberá recurso ao Presidente da República.*

*§ 3º. - Os pedidos de assentimento prévio serão instruídos com o parecer do órgão federal controlador da atividade, observada a legislação pertinente em cada caso.*

*§ 4º Excetua-se do disposto no inciso V, a hipótese de constituição de direito real de garantia em favor de instituição financeira, bem como a de recebimento de imóvel em liquidação de empréstimo de que trata o inciso II do art. 35 da Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964.*

*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 estabelecimento ou exploração das indústrias ou das atividades referidas neste artigo.*

Esta Lei foi regulamentada pelo decreto nº 85.064, de 26 de agosto de 1980 que, adicionalmente, estabeleceu “procedimentos a serem seguidos para a prática de atos que necessitem de assentimento prévio do Conselho de Segurança Nacional (CSN), na Faixa de Fronteira, considerada área indispensável à segurança nacional e definida pela Lei nº 6.634, de 2 de maio de 1979, como a faixa interna de cento e cinquenta (150) quilômetros de largura, paralela à linha divisória terrestre do território nacional.”:

*Art. 14 - Para a execução das atividades de pesquisa, lavra, exploração e aproveitamento de recursos minerais, salvo aqueles de imediata aplicação na construção civil, na Faixa de Fronteira, serão obedecidas as prescrições gerais da legislação específica de mineração e o processo terá início no Departamento Nacional de Produção Mineral (DNPM).*

*Art. 15 - Entende-se por empresa de mineração, para os efeitos deste regulamento, a firma ou sociedade constituída e domiciliada no País, qualquer que seja a sua forma jurídica e entre cujos objetivos esteja o de realizar a pesquisa, lavra, exploração e aproveitamento dos recursos minerais no território nacional.*

*§ 1º - Os componentes da firma ou sociedade a que se refere o presente artigo podem ser pessoas físicas ou jurídicas, nacionais ou estrangeiras, mas nominalmente, representadas no ato, constitutivo da empresa.*

§ 2º - No caso de pessoa física ou empresa individual, só a brasileiro será permitido o estabelecimento ou exploração das atividades previstas neste capítulo.

§ 3º - É vedada a delegação de poderes direção ou gerência a estrangeiro, ainda que por procuração outorgada pela sociedade ou empresa individual.

Art. 16 - O assentimento prévio do CSN, para a execução das atividades de pesquisa, lavra, exploração e aproveitamento de recursos minerais, será necessário:

I - para as empresas que se estabelecerem na Faixa de Fronteira; e

II - para as empresas que irão operar dentro da Faixa de Fronteira.

Art. 17 - Nas hipóteses do artigo anterior, as empresas deverão fazer constar expressamente de seus estatutos ou contratos sociais que:

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

II - o quadro de pessoal será sempre constituído de, pelo menos, 2/3 (dois terços) de trabalhadores brasileiros; e

III - a administração ou gerência caberá sempre a maioria de brasileiros, assegurados a estes poderes predominantes.

Parágrafo único - As empresas constituídas sob a forma de sociedade anônima deverão, ainda, fazer constar em seu estatuto social que as ações representativas do capital social revestirão sempre a forma nominativa.

Art. 18. - As empresas individuais deverão fazer constar em suas declarações de firmas que:

I - o quadro de pessoal será sempre constituído de, pelo menos, 2/3 (dois terços) de trabalhadores brasileiros; e

II - a administração ou a gerência caberá sempre a brasileiros.

Art. 19. - As sociedades enquadradas no art. 16 deverão instruir seus pedidos com os seguintes documentos, além dos exigidos pela legislação específica de mineração:

I - cópia dos atos constitutivos (se ainda em formação) ou cópia do estatuto, contrato social e respectivas alterações (se empresa já constituída), em que constem as cláusulas mencionadas no art. 17;

II - prova de nacionalidade de todos os administradores ou sócios-cotistas (cópia da Certidão de Nascimento para os solteiros; cópia da Certidão de Casamento para os casados; cópia da Certidão de Casamento, com respectiva averbação, para os desquitados ou separados judicialmente ou divorciados e cópia da Certidão de Casamento e de Óbito do cônjuge, para os viúvos);

III - prova de estarem em dia com as suas obrigações referentes ao Serviço Militar de todos os administradores ou sócios-cotistas; e

IV - prova de estarem em dia com as suas obrigações relacionadas com a Justiça Eleitoral de todos os administradores ou sócios-cotistas.

Parágrafo único - As empresas constituídas sob a forma de sociedade anônima deverão, ainda, apresentar relação nominal, contendo a nacionalidade e número de ações de todos os acionistas.

Art. 20 - As pessoas físicas ou empresas individuais deverão instruir seus pedidos com os seguintes documentos, além dos exigidos pela legislação específica de mineração:

*I - cópia da declaração de firma, em que constem as cláusulas mencionadas no art. 18, quando empresa, individual;*

*II - cópia da Certidão de Nascimento ou de Casamento, conforme o caso;*

*III - prova de estarem em dia com as suas obrigações referentes ao Serviço Militar; e*

*IV - prova de estarem em dia com as suas obrigações relacionadas com a Justiça Eleitoral.*

*Art. 21 - O procedimento para a obtenção do assentimento prévio do CSN, pelas empresas de mineração, será o seguinte:*

*I - para empresas em formação ou para aquelas que desejarem, pela primeira vez, executar as atividades na Faixa de Fronteira - requerimento instruído com os documentos exigidos pela legislação específica de mineração e os mencionados nos artigos 19 ou 20, conforme o caso, dirigido ao DNPM que, após emitir parecer, encaminhará o respectivo processo à SG/CSN, para apreciação e posterior restituição àquele Departamento; e*

*II - para empresas que já possuem o assentimento prévio para executar as atividades na Faixa de Fronteira e que desejem efetuar alteração em seu instrumento social, para posterior registro, referente a alteração do objeto social; mudança do nome comercial ou endereço da sede; eleição ou substituição de diretores na administração ou gerência; alteração nas atribuições e competências de administradores; modificação na participação do capital social; aumento de capital social nos casos de emissão e/ou subscrição pública ou particular de ações; mudança na forma das ações; entrada ou retirada de novos acionistas; transformação, incorporação, fusão e cisão; retirada e/ou admissão de sócios-cotistas; ou reforma total dos estatutos ou contrato social - requerimento instruído com os documentos exigidos pela legislação específica de mineração a proposta de alteração estatutária ou contratual e as cópias dos documentos pessoais mencionados no art. 19 dos novos administradores ou sócios-cotistas, quando for o caso, dirigido ao DNPM, seguindo-se o processamento descrito no Item I.*

*Parágrafo único - Caberá ao DNPM o encaminhamento dos atos constitutivos, instrumentos sociais e respectivas alterações estatutárias e contratuais à empresa requerente, para posterior registro nas Juntas Comerciais dos Estados e Territórios Federais*

Desta forma, cristalizou-se a posição, iniciada no início da Era Vargas, de que a ocupação econômica na faixa de fronteira deveria privilegiar a predominância de capitais e trabalhadores brasileiros, no caso de (i) indústrias que interessem à Segurança Nacional, (ii) pesquisa, lavra, exploração e aproveitamento de recursos minerais, salvo aqueles de imediata aplicação na construção civil, assim classificados no Código de Mineração, e (iii) colonização e loteamento rurais. Esta posição seria ainda mais radical na Constituição Federal de 1988.

Não há necessariamente uma razão política ou econômica para restrições à presença de empresas estrangeiras na faixa de fronteira. Nos

estertores do século XX, quando da elaboração da Constituição de 1988, ainda prevaleciam pensamentos nacionalistas e defensores dos interesses nacionais para impor restrições ao capital estrangeiro e à exploração mineral, não apenas na faixa de fronteira, mas em todo território nacional. Os debates que se seguiram ao longo daquele período dividiram o país e o resultado final não foi satisfatório para o capital estrangeiro.

### **3.5. Constituição Federal - 1988**

No livro *A Questão Mineral na Constituição de 1988*, editado pelo CETEM/CNPq e de autoria de Fábio S. Sá Earp, com a colaboração de Carlos Alberto K. de Sá Earp e Ana Lúcia Villas Bôas, apresenta-se, sob o ponto de vista mineral, o intenso debate ocorrido entre os nacionalistas e multinacionalistas na elaboração da Constituição de 1988, cujo texto do anteprojeto, elaborado pela Comissão Provisória de Estudos Constitucionais, composta por 49 membros indicados pelo então presidente eleito Tancredo Neves, “foi violentamente atacado através da imprensa, ganhando adjetivos como "estatizante, xenófobo, prolixo, utópico””.

O que se viu ao final, e que interessava ao setor mineral, foi a definição de empresa brasileira, contida no art. 171; e a restrição às empresas estrangeiras na exploração mineral, suavizada com menção nas disposições transitórias de período para que se ajustassem às novas condições.

No que se refere à mineração em faixa de fronteira, a Constituição de 1988 foi mais precisa sobre a definição de faixa de fronteira e a ocupação e exploração de atividades nesta faixa, particularmente sobre a exploração de recursos minerais. (BRASIL. Constituição (1988), art. 20; art. 171; art. 176).

A redação original, posteriormente modificada por emenda constitucional estabelecia:

*Art. 176. As jazidas, em lavra ou não, e demais recursos minerais e os potenciais de energia hidráulica constituem propriedade distinta da do solo, para efeito de exploração ou aproveitamento, e pertencem à União, garantida ao concessionário a propriedade do produto da lavra.*

*§ 1º A pesquisa e a lavra de recursos minerais e o aproveitamento dos potenciais a que se refere o "caput" deste artigo somente poderão ser efetuados mediante autorização ou concessão da União, no interesse nacional, por brasileiros ou empresa brasileira de capital nacional, na forma da lei, que estabelecerá as condições específicas quando essas atividades se desenvolverem em faixa de fronteira ou terras indígenas.*

Esta Constituição caracterizou de forma diferenciada as empresas instaladas no Brasil como aquelas:

*Art. 171. São consideradas:*

*I - empresa brasileira a constituída sob as leis brasileiras e que tenha sua sede e administração no País;*

*II - empresa brasileira de capital nacional aquela cujo controle efetivo esteja em caráter permanente sob a titularidade direta ou indireta de pessoas físicas domiciliadas e residentes no País ou de entidades de direito público interno, entendendo-se por controle efetivo da empresa a titularidade da maioria de seu capital votante e o exercício, de fato e de direito, do poder decisório para gerir suas atividades.*

*§ 1º - A lei poderá, em relação à empresa brasileira de capital nacional:*

*I - conceder proteção e benefícios especiais temporários para desenvolver atividades consideradas estratégicas para a defesa nacional ou imprescindíveis ao desenvolvimento do País;*

*II - estabelecer, sempre que considerar um setor imprescindível ao desenvolvimento tecnológico nacional, entre outras condições e requisitos:*

*a) a exigência de que o controle referido no inciso II do "caput" se estenda às atividades tecnológicas da empresa, assim entendido o exercício, de fato e de direito, do poder decisório para desenvolver ou absorver tecnologia;*

*b) percentuais de participação, no capital, de pessoas físicas domiciliadas e residentes no País ou entidades de direito público interno.*

*§ 2º - Na aquisição de bens e serviços, o Poder Público dará tratamento preferencial, nos termos da lei, à empresa brasileira de capital nacional. (Revogado pela Emenda Constitucional nº 6, de 1995)*

Desta forma, havia uma vedação para que empresas estrangeiras ou pessoas estrangeiras pudessem explorar os recursos minerais e energia hidráulica do País. Além disso, a nova Constituição admitiu condições de tratamento diferenciado para empresa brasileira de capital nacional.

Foco de grande debate durante a Assembleia Constituinte, poucos anos depois, o art. 171 foi revogado pela Emenda Constitucional nº 6/95, que também alterou o art. 176, trazendo um pouco mais de racionalidade

à matéria. Ou seja, além dos brasileiros e empresas brasileiras, agora empresas com capital estrangeiro, mas que foram constituídas sob as leis brasileiras e cuja sede e administração se situem no Brasil, podem obter autorização ou concessão da União para a exploração de recursos minerais e os potenciais de energia hidráulica no Brasil.

Assim, o tratamento dado ao setor mineral na Constituição resultou em:

*Art. 176. As jazidas, em lavra ou não, e demais recursos minerais e os potenciais de energia hidráulica constituem propriedade distinta da do solo, para efeito de exploração ou aproveitamento, e pertencem à União, garantida ao concessionário a propriedade do produto da lavra.*

*§ 1º A pesquisa e a lavra de recursos minerais e o aproveitamento dos potenciais a que se refere o "caput" deste artigo somente poderão ser efetuados mediante autorização ou concessão da União, no interesse nacional, por brasileiros ou empresa constituída sob as leis brasileiras e que tenha sua sede e administração no País, na forma da lei, que estabelecerá as condições específicas quando essas atividades se desenvolverem em faixa de fronteira ou terras indígenas.*

*§ 2º - É assegurada participação ao proprietário do solo nos resultados da lavra, na forma e no valor que dispuser a lei.*

*§ 3º A autorização de pesquisa será sempre por prazo determinado, e as autorizações e concessões previstas neste artigo não poderão ser cedidas ou transferidas, total ou parcialmente, sem prévia anuência do poder concedente.*

*§ 4º Não dependerá de autorização ou concessão o aproveitamento do potencial de energia renovável de capacidade reduzida.*

Adicionalmente, foram introduzidos dois dispositivos na Constituição de relevante interesse do setor mineral e que muito se relacionam com o tema deste trabalho - mineração em faixa de fronteira. São eles: mineração em terra indígena e recuperação do meio ambiente degradado por atividade de extração mineral.

### **3.6. Constituição Federal - 1988 e a Legislação sobre Faixa de Fronteira.**

A faixa de fronteira resulta de um processo histórico que teve como base a preocupação do Estado com a garantia da soberania territorial desde os tempos da Colônia. A principal legislação em vigor sobre a faixa de fronteira foi promulgada em 1979, mas a delimitação de espaço territorial de segurança paralelo à linha de fronteira existe desde o

Segundo Império<sup>4</sup>.. Como já mencionado, a legislação específica sobre a exploração mineral em faixa de fronteira é a Lei nº 6.634, de 1979, que foi regulamentada pelo Decreto nº 85.064, de 26 de agosto de 1980.

Esta legislação foi recepcionada pela Constituição Federal, de acordo com o Parecer nº AGU/JD-3/2003, de 18 de agosto de 2003, aprovado pelo Parecer AGU – AC 12, e publicado no Diário Oficial da União de 9 de outubro de 2003 e posteriormente ratificado pelo Parecer nº AGU/JD-1/2004, aprovado pelo Parecer nº AGU/AC-1/2004, aprovado e publicado no Diário Oficial da União de 4 de junho de 2004.

O referido Parecer nº AGU/JD-3/2003<sup>5</sup> examinou controvérsia entre a Consultoria Jurídica do Ministério da Defesa, e a Subchefia para Assuntos Jurídicos da Casa Civil da Presidência da República, acerca da aplicabilidade das exigências constantes do art. 3º da Lei nº 6.634, de 2 de maio de 1979. A controvérsia surgiu, quando da análise, pelo Conselho de Defesa Nacional - CDN, de pedido de autorização para alterar a composição do capital acionário de empresa que explora jazidas de minérios na faixa de fronteira, em virtude da aplicação do art. 176, §§ 1º e 3º, da Constituição, com a redação dada pela Emenda Constitucional nº 6, de 1995, no qual a Consultoria Geral da União destacou que:

*27. De qualquer modo, aqui não se cuida de discutir a conveniência da adoção de tratamento diferenciado em relação às empresas de mineração que atuam na faixa de fronteira, cujas atividades, afinal, não diferem daquelas desenvolvidas em outras partes do território nacional, mas sim, a aplicabilidade da norma específica aos casos em que se pleiteia autorização para alterar a composição do capital acionário de empresa de mineração que atua naquela área de segurança nacional.*

*28. Em conclusão, pode-se afirmar que as exigências constantes da Lei nº 6.634, de 1979, não foram afastadas pela Emenda Constitucional nº 6, de 1995, a qual, inclusive, ressaltou à Lei o estabelecimento de condições específicas para a mineração na faixa de fronteira. Trata-se de caso típico de recepção.*

---

<sup>4</sup> Disponível em: <<http://cdif.blogspot.com.br/>>. Acesso: 06/08/2018, 16:48

<sup>5</sup> ASSUNTO: Mineração em Faixa de Fronteira. Empresa exploradora de minérios. Alteração e controle do capital acionário. Restrições constantes do art. 3º da Lei nº 6.634/79. Conformidade com o Art. 176 da Constituição alterado pela Emenda Constitucional nº 6, de 15 de agosto de 1995. Competência para o assentimento prévio.



29. Diante da possibilidade de a atividade de mineração vir a ocorrer na faixa de fronteira, o legislador ordinário estabeleceu condições especiais para a sua autorização, todas constantes da Lei nº 6.634, de 1979.

30. É de se notar que o legislador ordinário poderia ter alterado essa disciplina após a promulgação da Constituição de 1988 ou, mesmo depois, após a Emenda Constitucional nº 6, de 1995. De fato, ele pode alterar essas condições a qualquer tempo, estabelecendo novas, ou mesmo suprimi-las, no todo ou em parte.

31. Ocorre, entretanto, que assim não decidiu fazer, restando incólume a disciplina original.

32. Dessa forma, não tendo o Conselho de Defesa Nacional atribuições para deliberar sobre a autorização para pesquisa, lavra, exploração e aproveitamento de recursos minerais na faixa de fronteira, a competência para tanto é do Presidente da República, com ou sem o assessoramento do colegiado.

33. É que a autorização ou concessão para essas atividades, atribuída à União pelo § 1º do art. 176 da Constituição, somente poderia ser confiada a quem, assessorado, ou não, pelo Conselho de Defesa Nacional, que só responde às provocações e consultas do Presidente da República, tivesse poderes para deliberar.

34. Por outro lado, nada obsta que o Chefe do Poder Executivo atribua essa competência a algum órgão executivo que, a exemplo do Ministério da Defesa, tenha afinidade com a matéria, ou mesmo a algum órgão executivo do próprio Conselho, a exemplo da Secretaria-Executiva do extinto Conselho de Segurança Nacional.

Em conclusão, a Consultoria Geral da União entendeu que:

35. Em face do exposto, e tendo em vista a compatibilidade da disciplina geral constante do art. 176 da Constituição, alterado pela Emenda nº 6, de 1995, com a disciplina especial da Lei nº 6.634, de 1979, pode-se concluir que:

I - permanece aplicável a regra especial quando se tratar de atividade de mineração em Faixa de Fronteira;

II - a menos que se adote disciplina específica, a competência para dar assentimento prévio para os atos referentes a pesquisa, lavra, exploração e aproveitamento de recursos minerais em Faixa de Fronteira é do Presidente da República; e

III - tendo em vista que a competência em questão não consta do rol do art. 81 da Constituição da República, pode ser delegada a autoridade ou órgão executivo.

O Parecer nº AGU/JD-1/2004 tratou das considerações contidas no Aviso nº 15-GSIPR/SAEI, de 11 de março de 2004, por meio do qual o Ministro de Estado Chefe do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República manifesta sua preocupação a respeito da competência do Conselho de Defesa Nacional - CDN para opinar sobre o efetivo uso da faixa de fronteira, conforme disposto no art. 91, § 1º, inciso III, segunda parte, e no art. 20, § 2º, da Constituição de 1988.

Neste parecer, a Consultoria Geral da União destacou que:

2. Tendo em vista que o Parecer nº AGU/JD-3/2003, adotado pelo Parecer nº AGU/AC-2, aprovado por Sua Excelência o Senhor Presidente da República e publicado no Diário Oficial da União de 9 de outubro de 2003, além de analisar a aplicabilidade das exigências constantes do art. 3º da Lei nº 6.634, de 2 de maio de 1979, aos casos de pedidos de autorização para pesquisa, lavra, exploração e aproveitamento de recursos minerais na Faixa de Fronteira, cuida, também, da competência de que trata o Aviso citado, incumbiu-me Vossa Excelência de proceder a revisão do referido parecer.

3. A revisão se justifica, ainda, no fato de o Parecer nº AGU/JD-3/2003 não haver explicitado a evolução da legislação aplicável à matéria controvertida, eis que deixou de citar a Emenda nº 1, de 17 de outubro de 1969, que alterou o texto da Constituição de 1967, além de haver alterado, em parte, sem a adequada fundamentação, a interpretação adotada pelo Parecer SR-52, da lavra do então Consultor-Geral da República, Dr. Saulo Ramos, no que diz respeito à interpretação da exigência prevista no inciso I do art. 3º da Lei nº 6.634, de 1979, de que o controle do capital das empresas que desenvolvem atividades de mineração na Faixa de Fronteira pertença a brasileiros.

4. Inicialmente, vale registrar que o referido Parecer nº AGU/JD-3/2003, ora em revisão, foi lançado com o objetivo de dirimir controvérsia entre a Consultoria Jurídica do Ministério da Defesa e a Subchefia para Assuntos Jurídicos da Casa Civil da Presidência da República, acerca da aplicabilidade das exigências constantes do art. 3º da Lei nº 6.634, de 2 de maio de 1979, que -Dispõe sobre a Faixa de Fronteira, altera o Decreto-lei nº 1.135, de 3 de dezembro de 1970, e dá outras providências.

.....  
.....  
.....

47. Por outro lado, à semelhança do que ocorria com o assentimento prévio do extinto Conselho de Segurança Nacional, a manifestação do Conselho de Defesa Nacional é indispensável, impedindo a outorga do título minerário, sempre que identifique risco para a soberania nacional e a defesa do Estado democrático.

48. Na hipótese contrária, em que a manifestação do Conselho de Defesa Nacional for pela inexistência de risco para a soberania nacional e a defesa do Estado democrático, caberá ao DNPM deferir ou indeferir o pedido de acordo com os critérios utilizados para autorizar as atividades de mineração em geral, observadas as especificidades da legislação relativa à Faixa de Fronteira.

49. O fato de a Constituição de 1988 haver atribuído ao Conselho de Defesa Nacional competência para opinar sobre o efetivo uso da Faixa de Fronteira e das áreas relacionadas com a preservação e a exploração de recursos naturais de qualquer tipo torna indispensável a manifestação desse colegiado em todos os pedidos de autorização para pesquisa, lavra, exploração e aproveitamento de recursos minerais, bem como naqueles que tenham por objeto a alteração das condições da outorga.

50. Assim, mesmo sem a denominação de -assentimento prévio-, utilizada no art. 2º da Lei nº 6.634, de 1979, para estabelecer competência do extinto Conselho de Segurança Nacional nos casos que envolvessem atividade de mineração na Faixa de Fronteira, a manifestação do Conselho de Defesa Nacional, prevista no inciso III do § 1º do art. 91 da Constituição de 1988, é indispensável, antecede o ato de outorga do título minerário, e, quando contrária ao deferimento do pedido, impeditiva dessa outorga.

51. Em resumo, pode-se concluir que:

*I - as condições do art. 3º da Lei nº 6.634, de 1979, são condições específicas estabelecidas pelo legislador ordinário, consoante previsão do § 1º do art. 176 da Constituição de 1988, para as atividades de mineração na Faixa de Fronteira e continuam exigíveis quando da análise de pedidos de autorização para a pesquisa, a lavra, a exploração e o aproveitamento de recursos minerais na Faixa de Fronteira, bem como de alteração da composição do capital acionário de empresa de mineração que atua naquela área de segurança nacional;*

*II - Em complemento à pertinente interpretação do Parecer SR-52 é de se entender que a exigência constante do inciso I do art. 3º da Lei nº 6.634, de 1979, no sentido de que pertença a brasileiros a maioria do capital das empresas que se dediquem a atividades de mineração na Faixa de Fronteira, significa que estes devem deter não só a maioria do capital social, como a maioria do capital votante. Não basta que brasileiros detenham o maior número de ações da empresa, é preciso que detenham, também, o controle da empresa, com poderes para dirigi-la.*

*III - A manifestação do Conselho de Defesa Nacional nos casos de pedidos de autorização para a pesquisa, a lavra, a exploração e o aproveitamento de recursos minerais na Faixa de Fronteira, bem como nos de alteração da composição do capital acionário de empresa de mineração que atua naquela área de segurança nacional é indispensável, antecede o ato de outorga do título minerário, e, quando contrária ao deferimento do pedido, impeditiva dessa outorga.*

*52. Nestes termos, caso aprovada a presente interpretação, proponho seja considerado revisto e alterado, em parte, o Parecer nº AGU/JD-3, adotado pelo Parecer nº AGU/AC-2. Por outro lado, não havendo razões para a revisão do Parecer SR-52, da Consultoria-Geral da República, é bastante e suficiente a adoção do complemento ora proposto às suas conclusões.*

Assim, nas condições atuais, é necessário o assentimento prévio do Conselho de Defesa Nacional para a exploração mineral na faixa de fronteira e devem ser atendidos os requisitos da art. 3º da Lei nº 6.634, de 1979, que impõem restrições às empresas que se dedicarem às indústrias ou atividades previstas nos itens III e IV do artigo 2º daquela lei<sup>6</sup>, para que (i) 51% (cinquenta e um por cento) do capital pertença a brasileiros; (ii) pelo menos 2/3 (dois terços) de trabalhadores sejam brasileiros; e (iii) a administração ou gerência caibam a maioria de brasileiros, assegurados a estes os poderes predominantes.

---

<sup>6</sup> 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;

A manifestação prévia ocorrerá quando da análise de pedidos de autorização para a pesquisa, a lavra, a exploração e o aproveitamento de recursos minerais na faixa de fronteira, bem como para alteração da composição do capital acionário de empresa de mineração que atua naquela área de segurança nacional.

Entretanto, para o que se pretende abordar, não é apenas a questão da manifestação do Conselho de Defesa Nacional. Este não é o aspecto principal do problema. A questão principal são as restrições impostas pela legislação nacional em relação ao previsto na Constituição. Ou seja, no caso de faixa de fronteira, à empresa de capital estrangeiro não basta estar constituída sob as leis brasileiras e que tenha sua sede e administração no País. Outras restrições previstas em Constituições anteriores e que na Constituição de 1988 não mais se aplicam são impostas às empresas de capital estrangeiro e que em nada beneficiam o país.

Como já mencionado, entre os inúmeros defeitos da burocracia, a ineficiência e a incapacidade de entenderem os cidadãos como clientes dos seus serviços faz com que a burocracia os obrigue a uma convivência com uma estrutura incompetente para solucionar os problemas criados pela própria estrutura. Muitas vezes o Estado exige comprovação de que o cidadão está em dia com sua obrigação para com o Estado, obrigando-o a comprovar esta situação todas as vezes em que demanda serviços do Estado.

O próprio Estado não consegue verificar se o cidadão já cumpriu com as exigências que o Estado lhe impôs. Assim, se o cidadão pretende obter um passaporte deverá comprovar que não está em falta com a legislação eleitoral, com o serviço militar, no caso de homens. Se pretende registrar um diploma universitário deverá comprovar as mesmas obrigações em outra instituição do estado.

Não é por outra razão que a percepção mundial de fazer negócios no Brasil não é das melhores. No relatório *Doing Business* 2008, publicado pelo Banco Mundial, o Brasil se situava na 122ª posição em

“Facilidade para fazer negócios (classificação) ”. Este indicador reúne diversas atividades que o empresário/cidadão deve executar para empreender, tais como: abertura de empresa, pagamento de impostos, obtenção de alvará, comércio internacional, registro de propriedades, entre outros. No último relatório publicado em outubro de 2018, a posição do país era a 109<sup>a</sup>. Ou seja, como dizia o maestro Tom Jobim, “o Brasil não é para principiantes.”

Nos capítulos seguintes serão examinadas a exploração mineral na faixa de fronteira e as propostas de alteração na legislação aplicável.

## **4. Mineração em Faixa de Fronteira**

### **4.1. Caracterização da Faixa de Fronteira**

O território brasileiro está localizado na América do Sul, apresenta extensão territorial de 8.515.767,049 Km<sup>2</sup> e é o quinto maior país do planeta, só é menor que os territórios da Rússia, Canadá, China e Estados Unidos, respectivamente.

A faixa de fronteira, estabelecida de acordo com a Constituição Federal, corresponde à faixa de cento e cinquenta quilômetros de largura, ao longo de 15.719 km das fronteiras terrestres, resultando em uma área de 1.388.921,9 Km<sup>2</sup>, (16% do território nacional) a qual abrange onze unidades da Federação (AC, AM, AP, MS, MT, PA, PR, RO, RR, RS e SC) e 588 municípios, e reúne aproximadamente onze milhões de habitantes, com base no censo de 2010.

Do ponto de vista metodológico serão examinadas as outras condicionantes para a exploração mineral em faixa de fronteira como terra indígena e unidades de conservação, uma vez que têm forte impacto na ocupação do território.

**Tabela 1: Faixa de Fronteira: Unidades da Federação, quantidade de Municípios, área, População**

ARCO	UF	Qt. Municípios	População hab.	Área UF km <sup>2</sup>	Área Faixa km <sup>2</sup>	Incidência da Faixa de Fronteira na UF
Norte	AC	22	733.559	164.123,74	141.054,70	85,9%
	AM	21	477.538	1.559.168,12	362.499,60	23,2%
	AP	8	102.267	142.470,76	69.299,80	48,5%
	PA	5	206.544	1.245.759,3	92.020,50	7,4%
	RR	15	450.479	224.273,83	154.121,50	68,7%
Total		71	1.970.387	3.335.795,75	818.996	24,5%
Central	RO	27	930.364	237.765,23	123.004,70	51,8%
	MT	28	479.294	903.206,99	108.437,70	12,0%
	MS	44	1.073.833	357.145,53	137.968,70	38,6%
Total		99	2.483.491	1.498.117,75	369.411	24,7%
Sul	PR	139	2.372.942	199.305,24	51.232,40	25,7%
	SC	82	788.382	95.736,00	13.172,70	13,8%
	RS	197	3.147.027	281.707,15	136.109,70	48,3%
Total		418	6.308.351	576.748,39	200.515	34,8%
TOTAL GERAL		588	10.762.229	5.410.656,81	1.388.922	25,7%

Fonte: MME - 1.498.117,75

#### **4.2. Unidades de Conservação e Terras Indígenas em Faixa de Fronteira**

No Anexo II encontra-se um quadro com as unidades de conservação e terras indígenas em faixa de fronteira, por Unidade da Federação. Nesta área da faixa de fronteira existem 111 Unidades de Conservação. Destas, 71 são unidades de conservação de proteção integral ou reserva extrativista, com uma superfície de 239.846,49 km<sup>2</sup>, ou 16,55% da área de fronteira e com restrição à atividade de mineração. As demais 40 são unidades de conservação de uso sustentável, das quais de origem Federal (17), Estadual (21) e Municipal (2), ocupam uma superfície de 69.125,08 km<sup>2</sup>, ou 4,98% da área de fronteira e a exploração mineral está condicionada ao plano de manejo aplicável. Adicionalmente, na área de faixa de fronteira localizam-se 193 áreas de terras indígenas, ocupando uma superfície de 448.795,99 km<sup>2</sup>, ou 31,9% da faixa de fronteira.

No total, as áreas com unidades de conservação e terras indígenas ocupam uma superfície de 760.697,98 km<sup>2</sup> representando 53,7% do território da faixa de fronteira. Assim, as áreas totalmente livres passíveis para exploração mineral na faixa de fronteira correspondem a 654.913,17 km<sup>2</sup>, ou 46,3% da área faixa de fronteira.

Em todas as áreas de unidades de conservação a exploração mineral está sujeita à regulação de outros órgãos que não a Agência Nacional de Mineração e o Conselho de Defesa Nacional e, no caso de terras indígenas, dependerá de futura regulamentação, estando, no momento, proibida qualquer atividade nestas áreas.

Tabela 2: Unidades de Conservação e Terras Indígenas, em Faixa de Fronteira

UF	UCs Restritivas à Mineração			UCs de Uso Sustentável				TOTAL UC	TIs	TOTAL UC + TI
	PI(1)	RESEX(2)	Total	Federal	Estadual	Municipal	Total			
AC	3	5	8	4	3	0	7	15	30	45
AM	6	2	8	2	1	1	4	12	33	45
AP	2	0	2	1	1	0	2	4	4	8
MS	10	0	10	3	13	0	16	26	35	61
MT	7	0	7	0	0	0	0	7	14	21
PA	2	0	2	0	2	0	2	4	3	7
PR	2	0	2	0	1	0	1	3	6	9
RO	8	8	16	2	0	0	2	18	18	36
RR	3	0	3	3	0	0	3	6	31	37
RS	11	0	11	1	0	1	2	13	10	23
SC	2	0	2	1	0	0	1	3	9	12
<b>TOTAL</b>	<b>56</b>	<b>15</b>	<b>71</b>	<b>17</b>	<b>21</b>	<b>2</b>	<b>40</b>	<b>111</b>	<b>193</b>	<b>304</b>

(1) §1º Art. 7º da Lei nº 9.985/2000 – institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza.

(2) § 6º do Art. 18 da Lei nº 9.985/2000



Tabela 3: Superfície das Unidades de Conservação e Terras indígenas na Faixa de Fronteira

UF	Área UF (km²)	Área da Faixa de Fronteira (km²)	Incidência da Faixa de Fronteira na UF em (%)	Unidades de Conservação + Terras indígenas na Faixa de Fronteira		Incidência de Terras Indígenas + Unidades de Conservação na Área UF (%)
				Área (km²)	Incidência de Terras Indígenas + Unidades de Conservação na Faixa de Fronteira (%)	
AC	164.123,74	144.566,60	88,08%	69.432,16	48,03%	42,30%
AM	1.559.168,12	362.058,71	23,22%	338.259,12	93,43%	21,69%
AP	142.470,76	69.425,47	48,73%	67.403,16	97,09%	47,31%
MS	357.145,53	143.048,95	40,05%	17.108,61	11,96%	4,79%
MT	903.206,99	111.050,36	12,30%	17.909,93	16,13%	1,98%
PA	1.245.759,30	91.890,44	7,38%	96.287,60	104,79%	7,73%
PR	199.305,24	55.166,06	27,68%	2.031,95	3,68%	1,02%
RO	237.765,23	124.347,70	52,30%	64.637,81	51,98%	27,19%
RR	224.273,83	153.747,07	68,55%	82.583,86	53,71%	36,82%
RS	281.707,15	145.774,74	51,75%	4.698,48	3,22%	1,67%
SC	95.730,92	14.535,35	15,18%	345,20	2,37%	0,36%
TOTAL	5.410.656,81	1.415.611,45	26,16%	760.697,88	53,74%	14,06%

Observa-se que as áreas de terras indígenas ou de unidades de conservação representam, em alguns estados, cerca de cinquenta por cento da sua área e quase a totalidade da área da faixa de fronteira. É certo que, em alguns casos, existe superposição de áreas de terras indígenas e de unidades de conservação, mas, de qualquer forma, isso significa dizer que eventuais alterações na legislação sobre exploração mineral em faixa de fronteira, que permita o acesso de empresas com capital de controle estrangeiro, deverão levar em consideração a legislação e as políticas aplicáveis às unidades de conservação e terras indígenas.

#### 4.3. Processos Minerários em faixa de fronteira

Existem, com base nas informações disponíveis em 31/12/2018, 11.222 processos minerários na faixa de fronteira, o que corresponde a 16,1% dos processos relativos aos onze estados que têm fronteiras com os países vizinhos. Embora pareça pouco representativo em relação ao total, em alguns estados como Acre, Mato Grosso do Sul, Rondônia e Roraima representam mais de cinquenta por cento dos títulos minerários.

Tabela 4: Processos Minerários: em Faixa de Fronteira, em 08/2018

ARCO	UF	Total de Títulos Minerários na UF	Total de Títulos Minerários na Faixa de Fronteira	Incidência de títulos da UF na Faixa de Fronteira (%)
Norte	AC	300	276	92,0%
	AM	3.144	805	25,6%
	AP	1.009	245	24,3%
	PA	22.385	365	1,6%
	RR	1.443	1.269	87,9%
Total		28.281	2.960	10,5%
Central	RO	5.376	2.672	49,7%
	MS	1.789	1.021	57,1%
	MT	7.827	797	10,2%
Total		14.992	4.490	29,9%
Sul	PR	6.833	1.016	14,9%
	RS	10.689	2.460	23,0%
	SC	9.049	296	3,3%
Total		26.571	3.772	14,2%
TOTAL GERAL		69.844	11.222	16,1%

O Arco Norte concentra 40,5% do total de títulos minerários, dentre os onze estados que integram a faixa de fronteira, e 26,4% do total de títulos do Arcos na faixa de fronteira; o Arco Central concentra, 21,5% do total de títulos minerários e 40,0% dos títulos em faixa de fronteira; e o Arco Sul, 38,0% e 33,6%, respectivamente.

Tabela 4.1: Processos Minerários: em Faixa de Fronteira, em 08/2018

ARCO	Total de Títulos Minerários na UF	% s/Total	Total de Títulos Minerários na Faixa de Fronteira	% s/Total	Incidência de títulos da UF na Faixa de Fronteira (%)
Norte Total	28.281	40,5%	2.960	26,4%	26,4%
Central Total	14.992	21,5%	4.490	40,0%	40,0%
Sul Total	26.571	38,0%	3.772	33,6%	33,6%
TOTAL GERAL	69.844	100,0%	11.222	100,0%	16,1%

A maior parte dos títulos minerários estão em áreas da faixa de fronteira não sobrepostas a unidades de conservação e/ou terras indígenas. Os Arcos Norte e Central concentram o maior número de processos minerários em terras indígenas e unidades de conservação.

Tabela 5: Processos minerários por UF, de acordo com análise situacional da área (30/12/2018)

ARCO	UF	Total de Processos na UF	Total de Processos na Faixa de Fronteira	Total de Processos Áreas Livres - na Faixa Fronteira	Total de Processos em TI, PI e RESEX - na Faixa Fronteira	Total de Processos em UC US - na Faixa Fronteira
Norte	AC	300	276	216	9	51
	AM	3.144	805	153	603	49
	AP	1.009	245	44	47	154
	PA	22.385	365	0	344	21
	RR	1.443	1.269	624	639	6
Total		28.281	2.960	1.037	1.642	281
Central	RO	5.376	2.672	2.210	462	0
	MS	1.789	1.021	857	92	72
	MT	7.827	797	737	60	0
Total		14.992	4.490	3.804	614	72
Sul	PR	6.833	1.016	715	114	187
	RS	10.689	2.460	2.449	8	3
	SC	9.049	296	290	6	0
Total		26.571	3.772	3.454	128	190
TOTAL GERAL		69.844	11.222	8.295	2.384	543

Tabela 6: Total de Processos Minerários (ANM) por Arco e fase do processo, em Faixa de Fronteira, em 31/12/2018

FASE/ARCO	NORTE	CENTRAL	SUL	TOTAL
Requerimento de pesquisa	2.151	1.404	773	4.328
Requerimento de lavra garimpeira	226	1.450	11	1.687
Requerimento de licenciamento	109	127	237	473
Requerimento de registro de extração	4	13	87	104
Requerimento de lavra	31	98	253	382
TOTAL	2.521	3.092	1.361	6.974
Autorização de pesquisa	223	844	1.113	2.180
TOTAL	223	844	1.113	2.180
Lavra garimpeira	2	41	35	78
Licenciamento	171	250	624	1.045
Registro de extração	3	9	429	441
Concessão de lavra	18	154	185	357
TOTAL	194	454	1.273	1.921
Disponibilidade	22	100	25	147
TOTAL	22	100	25	147
TOTAL GERAL	2.960	4.490	3.772	11.222

Tabela 7: Total de Processos Minerários (ANM) por Arco e por fase na faixa de fronteira em áreas livres em 31/12/2018

FASE/ARCO	NORTE	CENTRAL	SUL	TOTAL
Requerimento de pesquisa	422	1.026	759	2.207
Requerimento de lavra garimpeira	147	1.341	11	1.499
Requerimento de licenciamento	96	118	231	445
Requerimento de registro de extração	3	13	86	102
Requerimento de lavra	18	69	146	233
<b>TOTAL</b>	<b>686</b>	<b>2.567</b>	<b>1.233</b>	<b>4.486</b>
Autorização de pesquisa	159	760	978	1.897
<b>TOTAL</b>	<b>159</b>	<b>760</b>	<b>978</b>	<b>1.897</b>
Lavra garimpeira	1	35	33	69
Licenciamento	158	224	613	995
Registro de extração	2	9	429	440
Concessão de lavra	16	124	146	286
<b>TOTAL</b>	<b>177</b>	<b>392</b>	<b>1.221</b>	<b>1.790</b>
Disponibilidade	15	85	22	122
<b>TOTAL</b>	<b>15</b>	<b>85</b>	<b>22</b>	<b>122</b>
<b>TOTAL GERAL</b>	<b>1.037</b>	<b>3.804</b>	<b>3.454</b>	<b>8.295</b>

Tabela 8: Total de Processos Minerários (ANM) por Arco e por fase na faixa de fronteira que interferem com Unidades de Conservação de Uso Sustentável (\*), em 31/12/2018

FASE/ARCO	NORTE	CENTRAL	SUL	TOTAL
Requerimento de pesquisa	171	10	3	184
Requerimento de lavra garimpeira	35	0	0	35
Requerimento de licenciamento	11	5	3	19
Requerimento de registro de extração	0	0	0	0
Requerimento de lavra	13	7	54	74
<b>TOTAL</b>	<b>230</b>	<b>22</b>	<b>60</b>	<b>312</b>
Autorização de pesquisa	36	15	103	154
<b>TOTAL</b>	<b>36</b>	<b>15</b>	<b>103</b>	<b>154</b>
Lavra garimpeira	1	0	1	2
Licenciamento	10	16	4	30
Registro de extração	1	0	0	1
Concessão de lavra	1	9	22	32
<b>TOTAL</b>	<b>13</b>	<b>25</b>	<b>27</b>	<b>65</b>
Disponibilidade	2	10	0	12
<b>TOTAL</b>	<b>2</b>	<b>10</b>	<b>0</b>	<b>12</b>
<b>TOTAL GERAL</b>	<b>281</b>	<b>72</b>	<b>190</b>	<b>543</b>

\*Obs.: Hierarquização de restrição à mineração da área protegida: 1º Terras Indígenas (TI), 2º Unidades de Conservação Proteção Integral (PI) e Reservas Extrativistas - RESEX, 3º Unidades de Conservação de Uso Sustentável (US). Na prática isso significa que um processo que tenha interface com TI e UC, ao mesmo tempo, será contabilizado apenas na tabela de interferência com TI, evitando-se, assim, duplicações de processos minerários. O mesmo raciocínio se aplica aos outros casos de interferências.

Tabela 9: Total de Processos Minerários (ANM) por Arco e por fase na faixa de fronteira que interferem com Unidades de Conservação de Proteção Integral + RESEX – áreas restritivas à mineração (\*), em 31/12/2018

FASE/ARCO	NORTE	CENTRAL	SUL	TOTAL
Requerimento de pesquisa	57	84	8	149
Requerimento de lavra garimpeira	7	101	0	108
Requerimento de licenciamento	0	2	3	5
Requerimento de registro de extração	0	0	1	1
Requerimento de lavra	0	20	52	72
<b>TOTAL</b>	<b>64</b>	<b>207</b>	<b>64</b>	<b>335</b>
Autorização de pesquisa	9	45	29	83
<b>TOTAL</b>	<b>9</b>	<b>45</b>	<b>29</b>	<b>83</b>
Lavra garimpeira	0	6	0	6
Licenciamento	0	5	6	11
Registro de extração	0	0	0	0
Concessão de lavra	1	20	16	37
<b>TOTAL</b>	<b>1</b>	<b>31</b>	<b>22</b>	<b>54</b>
Disponibilidade	3	3	3	9
<b>TOTAL</b>	<b>3</b>	<b>3</b>	<b>3</b>	<b>9</b>
<b>TOTAL GERAL</b>	<b>77</b>	<b>286</b>	<b>118</b>	<b>481</b>

\*Obs.: Hierarquização de restrição à mineração da área protegida: 1º Terras Indígenas (TI), 2º Unidades de Conservação Proteção Integral (PI) e Reservas Extrativistas - RESEX, 3º Unidades de Conservação de Uso Sustentável (US). Na prática isso significa que um processo que tenha interface com TI e UC, ao mesmo tempo, será contabilizado apenas na tabela de interferência com TI, evitando-se, assim, duplicações de processos minerários. O mesmo raciocínio se aplica aos outros casos de interferências.

Tabela 10: Total de Processos Minerários (ANM) por Arco e por fase na faixa de fronteira que interferem com Terras Indígenas (\*), em 31/12/2018

FASE/ARCO	NORTE	CENTRAL	SUL	TOTAL
Requerimento de pesquisa	1.501	284	3	1.788
Requerimento de lavra garimpeira	37	8	0	45
Requerimento de licenciamento	2	2	0	4
Requerimento de registro de extração	1	0	0	1
Requerimento de lavra	0	2	1	3
<b>TOTAL</b>	<b>1.541</b>	<b>296</b>	<b>4</b>	<b>1.841</b>
Autorização de pesquisa	19	24	3	46
<b>TOTAL</b>	<b>19</b>	<b>24</b>	<b>3</b>	<b>46</b>
Lavra garimpeira	0	0	1	1
Licenciamento	3	5	1	9
Registro de extração	0	0	0	0
Concessão de lavra	0	1	1	2
<b>TOTAL</b>	<b>3</b>	<b>6</b>	<b>3</b>	<b>12</b>
Disponibilidade	2	2	0	4
<b>TOTAL</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>0</b>	<b>4</b>
<b>TOTAL GERAL</b>	<b>1.565</b>	<b>328</b>	<b>10</b>	<b>1.903</b>

\*Obs.: Hierarquização de restrição à mineração da área protegida: 1º Terras Indígenas (TI), 2º Unidades de Conservação Proteção Integral (PI) e Reservas Extrativistas - RESEX, 3º Unidades de Conservação de Uso Sustentável (US). Na prática isso significa que um processo que tenha interface com TI e UC, ao mesmo tempo, será contabilizado apenas na tabela de interferência com TI, evitando-se, assim, duplicações de processos minerários. O mesmo raciocínio se aplica aos outros casos de interferências.

Eventual regulamentação sobre exploração mineral em faixa de fronteira deverá levar em consideração a existência de áreas com restrição à atividade econômica ou a garantia de regulação sobre o exercício de atividade econômica que não gere incerteza ou dúvida no investidor. O histórico recente aponta que a insegurança jurídica e instabilidade regulatória tem sido uma das principais causas para redução da atratividade de investimentos no Brasil. Esta questão não é decorrente apenas das decisões muitas vezes equivocadas e contraditórias do poder executivo. Os poderes judiciários e legislativo também contribuem para isso.

Passados trinta anos da promulgação da Constituição de 1988 ainda não foi regulamentada a exploração dos recursos naturais em terras

indígenas. O processo de criação de unidades de conservação muitas vezes não leva em conta os títulos minerários emitidos ou, talvez pior, são definidas unidades de conservação sem uma avaliação sobre o potencial econômico de grandes extensões e as possibilidades de exploração sustentável dos recursos naturais.

## **5. Proposta de alteração da legislação sobre faixa de fronteira**

### **5.1. Propostas no Congresso Nacional sobre faixa de fronteira**

No Congresso Nacional tramitam ou já tramitaram inúmeras propostas de Emenda à Constituição e de Projetos de Lei relacionados à faixa de fronteira. Cada uma delas por distintas razões buscavam fixar condições especiais de desenvolvimento regional, criar incentivos para implantação de empreendimentos, alterar a extensão da faixa de fronteira, criar incentivos fiscais para empreendimentos, entre tantos outros.

O processo legislativo é por demais longo e demorado, e a menos que haja interesse do Poder Executivo ou uma pressão muito forte dos parlamentares, dificilmente uma proposta de criação de lei ou alteração de lei já existente tramitará em prazo inferior a cinco anos (Rennó, 2019). Assim, inúmeras propostas deixaram de tramitar ou tramitam de forma lenta por falta de interesse coletivo.

No caso da legislação sobre faixa de fronteira (Brasil. Lei 6.634/1979), uma única alteração ocorreu em seus quarenta anos de vigência, com a inclusão do parágrafo 4º ao art. 2º, criando uma exceção à submissão ao Conselho de Defesa Nacional nos casos “de constituição de direito real de garantia em favor de instituição financeira, bem como a de recebimento de imóvel em liquidação de empréstimo” (Brasil. Lei 13.097/2015). Deve-se ressaltar que tal iniciativa ocorreu por medida provisória, que tem tramitação mais expedita.

A MP 656/2014 deu origem à Lei 13.097/2015. Esta MP é o que se poderia chamar de legislação combo. Tratava de diversos temas, desde legislação tributária, incentivos fiscais, comércio exterior, assunto imobiliários entre outros. Recebeu 386 emendas, entre elas aquela que se transformou no art. 53, e que excepciona de assentimento prévio do Conselho de Defesa Nacional nos casos de transações com imóvel rural, que impliquem a obtenção, por estrangeiro, do domínio, da posse ou de qualquer direito real sobre o imóvel, decorrentes de constituição de direito



real de garantia em favor de instituição financeira, bem como a de recebimento de imóvel em liquidação de empréstimo;

A proposta de emenda destacava que “ Os cartórios de registro de imóveis estão impedidos de registrarem hipotecas de imóveis rurais localizados em faixa de fronteira em razão do assentimento prévio previsto na Lei nº 6.634 de 1979, e lei relacionadas. Seguindo parecer CGU/AGU N° 01/2008, que limita a venda de terras brasileiras a estrangeiros ou empresas brasileiras controladas por estrangeiros, os bancos que possuem capital estrangeiro estão impedidos de efetuarem empréstimos a produtores rurais quando a garantia é a terra. ” Tal situação, seguindo o resultava em prejuízo para os agricultores, uma vez que necessitando de créditos não poderiam contratar com instituições financeiras que poderiam entre seus sócios ou administradores pessoas estrangeiras.

Na ocasião, em vez de atender a necessidade da modernização da economia em zona de fronteira e eliminar as restrições xenófobas o parlamento atendeu a demanda pontual de interesse do sistema financeiro. É certo que o mercado de crédito era restritivo aos bancos estrangeiros e eles se beneficiaram diretamente da emenda que deixou no limbo todas as demais atividades econômicas restritas ao capital estrangeiro, entre elas a pesquisa e exploração mineral.

No presente trabalho pretende-se examinar proposta legislativa em tramitação no Senado Federal, e que foi submetida à apreciação das áreas técnicas dos órgãos responsáveis por mineração e segurança e defesa nacional, por entender ser esta uma proposta que não cria conflitos com outros órgãos encarregados com a política de fronteiras e atende ao desejo e às aspirações do setor de mineração

## **5.2. Projeto de Lei do Senado 398/2014**

Projeto de autoria da Comissão de Serviços de Infraestrutura, apresentado em 10 de dezembro de 2014, com base no Anteprojeto de Lei nº 9, de 2014-Cl, pretende alterar as condições do exame pelo

Conselho de Defesa Nacional dos processos de outorga para a pesquisa e lavra de recursos minerais em faixa de fronteira, tornando-a meramente opinativa e não vinculante, conforme abaixo:

*O CONGRESSO NACIONAL decreta:*

*Art. 1º Os processos de outorga para a pesquisa e lavra de recursos minerais em Faixa de Fronteira, instruídos de acordo com a legislação minerária, serão encaminhados ao Conselho de Defesa Nacional para manifestação opinativa sobre os aspectos atinentes à segurança nacional.*

*Parágrafo único. Excetuam-se do disposto no caput deste artigo as outorgas para a pesquisa e lavra das seguintes substâncias minerais:*

*I – minérios para emprego imediato na construção civil;*

*II – argilas destinadas à fabricação de tijolos, telhas e afins;*

*III – rochas e outras substâncias minerais, quando aparelhadas para paralelepípedos, guias, sarjetas, moirões e afins; e*

*IV – minérios empregados como corretivo de solo na agricultura.*

*Art. 2º Caso a outorga para a pesquisa e lavra de recursos minerais em Faixa de Fronteira não observe o estabelecido nesta Lei, será declarada a nulidade ex-officio do respectivo título minerário.*

*Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.*

*Art. 4º Revoga-se a alínea a do inciso IV do art. 2º da Lei nº 6.634, de 2 de maio de 1979.*

Com base nesta proposta não se aplicaria mais as restrições ao capital estrangeiro e a necessidade de participação majoritária de brasileiros na gestão das empresas, previstos no art. 3º da Lei nº 6.634, de 2 de maio de 1979<sup>7</sup>.

Apesar da construção confusa da proposta legislativa, o CDN emitiria opinião apenas sobre os aspectos atinentes à segurança nacional e não poderia impor restrições a investimentos em mineração na faixa de

---

<sup>7</sup> Art. 2º. - Salvo com o assentimento prévio do Conselho de Segurança Nacional, será vedada, na Faixa de Fronteira, a prática dos atos referentes a:

.....

*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;*

....

*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 estabelecimento ou exploração das indústrias ou das atividades referidas neste artigo.*

fronteira. Há que se imaginar quais seriam as implicações à segurança nacional pelo simples fato de haver exploração mineral na faixa de fronteira.

Ao PLS 398/2014 foi apresentada emenda do relator conferindo competência ao Conselho de Defesa Nacional para opinar sobre a instalação de empresas com capital majoritariamente estrangeiro que se dedicarem à pesquisa, lavra, exploração ou aproveitamento de recursos minerais. A emenda é oriunda da Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional (CRE).

*EMENDA Nº - CRE*

*Acrescente-se ao Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 398, de 2014, o seguinte art. 3º, renumerando-se os demais:*

*“Art. 3º O caput do art. 2º da Lei nº 6.634, de 2 de maio de 1979, passa a vigorar acrescido do seguinte inciso VII:*

*‘Art. 2º*

.....

.....  
*VII – instalação de empresas com capital majoritariamente estrangeiro que se dedicarem à pesquisa, lavra, exploração ou aproveitamento de recursos minerais.*  
.....”

Assim, estaria eliminada a vedação proposta no PLS 398/2014, mas mantida a prerrogativa do Conselho de Defesa Nacional de continuar opinando, nos termos do inciso III §1º do art. 91, da Constituição Federal<sup>8</sup>, sobre questões de interesse à segurança nacional na faixa de fronteira, obedecendo, desta forma, ao previsto no Art. 176 da Constituição Federal.

Neste particular há que se verificar se a manifestação do CDN se limita ao exame do atendimento dos requisitos para ocupação da área de fronteira, uma vez que a proposta original do PLS 398/2014 é eliminação das exigências aplicadas a empresas de origem de capital estrangeiro.

---

<sup>8</sup> III - propor os critérios e condições de utilização de áreas indispensáveis à segurança do território nacional e opinar sobre seu efetivo uso, especialmente na faixa de fronteira e nas relacionadas com a preservação e a exploração dos recursos naturais de qualquer tipo;

Reunindo os textos do PLS 398/2014 e da emenda do relator, teríamos:

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

*Art. 1º Os processos de outorga para a pesquisa e lavra de recursos minerais em Faixa de Fronteira, instruídos de acordo com a legislação minerária, serão encaminhados ao Conselho de Defesa Nacional para manifestação opinativa sobre os aspectos atinentes à segurança nacional.*

*Parágrafo único. Excetuam-se do disposto no caput deste artigo as outorgas para a pesquisa e lavra das seguintes substâncias minerais:*

*I – minérios para emprego imediato na construção civil;*

*II – argilas destinadas à fabricação de tijolos, telhas e afins;*

*III – rochas e outras substâncias minerais, quando aparelhadas para paralelepípedos, guias, sarjetas, moirões e afins; e*

*IV – minérios empregados como corretivo de solo na agricultura.*

*Art. 2º Caso a outorga para a pesquisa e lavra de recursos minerais em Faixa de Fronteira não observe o estabelecido nesta Lei, será declarada a nulidade ex officio do respectivo título minerário.*

*Art. 3º O caput do art. 2º da Lei nº 6.634, de 2 de maio de 1979, passa a vigorar acrescido do seguinte inciso VII:*

*'Art. 2º .....*

*VII – instalação de empresas com capital majoritariamente estrangeiro que se dedicarem à pesquisa, lavra, exploração ou aproveitamento de recursos minerais.*

*Art. 4º Revoga-se a alínea a do inciso IV do art. 2º da Lei nº 6.634, de 2 de maio de 1979.*

*Art. 5º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.*

### **5.3. Posições da Administração Federal**

A Secretaria de Geologia, Mineração e Transformação Mineral – SGM, do Ministério de Minas e Energia, originalmente se posicionou pela aprovação do PLS 398/2014 e a rejeição da emenda do relator.

A Secretaria-Executiva do Conselho de Defesa Nacional se posicionou, contra o PLS e a emenda do relator, apresentando proposta de Substitutivo, cujo texto indica-se a seguir:

*Art. 1º O inciso I do art. 3º da Lei nº 6.634, de 2 de maio de 1979, passa a vigorar com a seguinte redação:*

*"Art.*

*3º .....*

*I — o poder de controle pertencer a brasileiros;"*

Posteriormente, a SGM, em Nota Técnica com o objetivo de reanalisar o Projeto de Lei do Senado nº 398/2014, juntamente com a emenda apresentada pelo relator na Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional (CRE), e a proposta de emenda apresentada pelo Secretaria-Executiva do CDN por meio da Nota – AP nº 041/2016 – RF, manifestou-se no sentido da aprovação do PLS 398/2014, com a emenda proposta pelo Senador Fernando Bezerra Filho e a rejeição da emenda sugerida pelo CDN (NOTA TÉCNICA Nº 7/2017/SGM, de 20/02/2017) encaminhada à ASPAR pelo Memorando nº 15/2017/SGM, 19/06/2017.

Embora a questão não tenha sido abordada na Nota Técnica nº 7/2017/SGM, a proposta de emenda sugerida pela Secretaria-Executiva do Conselho de Defesa Nacional não apenas altera a legislação atual obrigando que o poder de controle pertença a brasileiros, e não mais 51% do capital.

Ainda que possa parecer pequena modificação, a redação sugerida introduz uma dimensão maior à questão, considerando os atuais modelos corporativos, onde poderá existir uma pulverização de ações e não seja possível identificar quem de fato controle a empresa; ou, ao contrário, a existência de acordo que reúna dois ou mais acionistas que não seriam capazes de controlar a sociedade, e poderão fazê-lo por via de acordo.

O professor Marcelo M. Bertoldi, da PUC-PR, em artigo intitulado O poder de controle na sociedade anônima - alguns aspectos, aborda a questão:

*Sabemos que aquele acionista que detém mais de 50% do capital votante não tem necessidade de se juntar a outros acionistas para fazer valer sua vontade perante a assembléia geral, está ele apto a imprimir sua vontade soberana perante a sociedade, não dependendo do apoio dos demais acionistas.*

*No entanto, tal situação pode não ocorrer, ou seja, as ações da companhia podem estar dispersas de tal maneira que nenhum acionista, isoladamente, tem condições de exercer o controle da companhia. Quando isto ocorre, é inevitável que os acionistas se aglutinem em torno de interesses comuns, constituindo um bloco que adote posições convergentes, exprimindo uma vontade social única que prevaleça principalmente nas assembléias.*

*Esta reunião de acionistas em torno de um objetivo comum não precisa necessariamente ser formalizada nos termos do artigo 118 da Lei da S/A, pois a lei admite a existência do acionista controlador de fato. Ou seja, sempre que dois ou mais acionistas estabeleçam regras de conduta para o exercício do direito de voto na assembléia de forma a imprimir sua vontade diante daquele órgão social identifica-se aí o poder de controle.<sup>9</sup> •*

Desta forma, a sugestão de modificação do inciso I do art. 3º da Lei 6.634/79 restringe e dificulta ainda mais a questão das empresas de mineração, alcançando, inclusive, aquelas que hoje não estão sujeitas ao escrutínio da legislação, uma vez que estarão obrigadas a demonstrar quem efetivamente detém o poder de controle da sociedade e se são brasileiros.

No momento, a tramitação do PL 398/2014 encontra-se na Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional, com parecer emitido pela aprovação do projeto com a emenda do relator. Em 22/03/2018, foi aprovada a convocação de audiência pública para instruir a matéria, com a indicação dos seguintes nomes como convidados: Ministro de Minas e Energia; Ministro da Defesa; Ministro Chefe do Gabinete de Segurança Institucional; Ministro Extraordinário da Segurança Pública; Representante do IBRAM (Instituto Brasileiro de Mineração).

Na forma como se encontra o PLS 398/2014 e a emenda sugerida pelo relator os interesses da mineração e do instituto da segurança nacional estariam atendidos, uma vez que eliminaria as restrições ao capital estrangeiro e à obrigatoriedade de maioria de empregados brasileiros na empresa e de que a administração ou gerência tenha a maioria de brasileiros, assegurados a estes os poderes predominantes.

Por outro lado, permaneceria a regra atual de submeter ao Conselho de Defesa Nacional, no âmbito de sua competência

---

<sup>9</sup> Tavares Borba sustenta que “Dois ou mais dois ou mais acionistas que isoladamente não são capazes de controlar a sociedade, poderão, por via de acordo, alcançar a supremacia nas assembléias” Direito Societário, ed. Freitas Bastos 4ª ed., p. 308” p. 308,

constitucional, para opinar sobre a utilização de áreas na faixa de fronteira, como já o faz atualmente, e sobre a instalação de empresas com capital majoritariamente estrangeiro que se dedicarem à pesquisa, lavra, exploração ou aproveitamento de recursos minerais.

Como dito no início do capítulo, o processo legislativo é longo e demorado no Brasil. É certo que propostas que contam com o apoio do Poder Executivo tendem a tramitar mais rapidamente (Rennó, 2019). O PLS 398/2014 tramita no ritmo do próprio Congresso Nacional. Ainda que aprovado no Senado Federal precisará tramitar na Câmara dos Deputados e, se sofrer alterações, retorna ao Senado Federal.

A discussão deste tema levanta posições da administração pública que devem estar alinhadas à agenda de desenvolvimento socioeconômico regional e exploração dos recursos naturais. Ao longo dos últimos cem anos não houve avanço regulatório e as razões ainda do século XIX e início do século XX presidem o pensamento de parte da administração. É necessária uma regulação que ofereça a devida estabilidade regulatória e segurança jurídica especialmente em um setor intensivo em capital e com longo prazo de maturação dos investimentos.

Desta forma, o Poder Executivo, se for do seu interesse a eliminação de entraves ao capital estrangeiro na mineração em faixa de fronteira, deverá atuar para garantir a tramitação e aprovação da proposta tal como ela se apresenta. De outra forma, outros longos anos passarão antes de adequar a legislação à realidade empresarial e econômica do século XXI.

## 6. Conclusão

A partir de 2016, com a chegada do Governo Temer, foi apresentado, pelo Ministério de Minas e Energia, o Programa de Revitalização da Indústria Mineral Brasileira. Tal Programa tinha como diretrizes (i) restabelecer a credibilidade do setor mineral brasileiro; (ii) atrair novos investimentos para o setor mineral; (iii) garantir a estabilidade regulatória e a segurança jurídica; (iv) reduzir os prazos e desburocratizar a outorga de títulos minerários; (v) aprofundar o conhecimento geológico do território; e (vi) diversificar a matriz mineral brasileira (MENDO 2017).

Em um curto período de tempo foi possível conduzir mudanças legislativas significativas, como a criação da Agência Nacional de Mineração – ANM; modificação na legislação de cobrança da contribuição sobre a exploração mineral e alterações no Regulamento do Código de Mineração. Entre diversas outras indicativas previstas, estava a de liberação da mineração em faixa de fronteira para mineradoras estrangeiras (GONÇALVES, MILANEZ e WANDERLEY 2018). No dizer de Vicente Lobo, então Secretário de Geologia, Mineração e Transformação Mineral, “a SGM entende que a atual restrição ao capital estrangeiro é ultrapassada, devendo ser substituída por estímulos ao desenvolvimento sustentável da região fronteira e sua ocupação ordenada e sustentável de modo a garantir a segurança nacional. ”

Apesar desta afirmativa não houve uma ação firme do MME para viabilizar a tramitação de matérias que atendessem ao pressuposto colocado: desenvolvimento sustentável da região fronteira. Como já mencionado, a questão da mineração em faixa de fronteira ainda envolve outras questões – ambiental, segurança e defesa, integração regional, entre outras - que estão sendo tratados nos fóruns adequados e merecem, igualmente, a atenção da Administração Federal e de segmentos da sociedade vinculados aos temas.

Merece destaque, entre estes, a questão da exploração e aproveitamento de recursos minerais aproveitamento dos recursos



hídricos, incluídos os potenciais energéticos, a pesquisa e a lavra das riquezas minerais em terras indígenas. O tema foi objeto de Acórdão do Tribunal de Contas da União – TCU, de 6/12/2017, (BRASIL ACÓRDÃO TCU 2723/2017) que determinou à Casa Civil da Presidência da República como órgão coordenador da atuação interinstitucional do governo, que:” ...no prazo de cento e vinte dias, adote ações efetivas com fins de levar ao Congresso Nacional proposta de regulamentação dos meios consultivos previstos no art. 231, § 3º, da Constituição Federal de 1988. “. Esta medida é fundamental para que se possa dar andamento às discussões sobre a matéria no Congresso Nacional.

Certamente não será uma matéria fácil de aprovar, uma vez que a percepção da sociedade em relação às atividades de mineração tem se tornado cada vez mais negativa, especialmente após os dramáticos acidentes ocorridos em Minas Gerais, com uma das maiores empresas mineradoras do mundo.

Não há como não incorporar a questão socioambiental na ampliação das áreas disponíveis para a mineração, seja na faixa de fronteira ou em outros territórios. Há que se buscar um equilíbrio entre atividades econômicas e sustentabilidade ambiental que será uma das principais agendas do século XXI.

É imperiosa a elaboração de uma agenda que permita a discussão e formulação de propostas para harmonizar as políticas e os interesses setoriais de modo a viabilizar a exploração dos recursos minerais na faixa de fronteira. Esta exploração, dada à existência de inúmeras terras indígenas e unidades de conservação, deverá se dar em elevados padrões de sustentabilidade socioeconômica e ambiental, garantindo melhores condições aos povos indígenas e a preservação do meio ambiente.

Urge a definição de políticas e práticas que permitam a exploração mineral na faixa de fronteira sob égide de princípios como (i) desenvolvimento econômico e social; (ii) desenvolvimento sustentável; e (iii) segurança nacional.

## 7. Referências

BOTELHO, A. F. Novo marco regulatório da mineração: A Importância do Sistema da Prioridade e os Princípios Constitucionalmente Estabelecidos para a Mineração. 15 SET, 2017 - <http://mcandiotto.com/novo-marco-regulatorio-da-mineracao-a-importancia-do-sistema-da-prioridade-e-os-principios-constitucionalmente-estabelecidos-para-a-mineracao> - acessado em 28/05/2019, às 17:53.

BERTOLDI, M. M. O poder de controle na sociedade anônima: alguns aspectos. *Scientia Iuris: revista do curso de mestrado de direito negocial da UEL/Departamento de direito Público e Departamento de direito Privado*. Centro de Estudos Sociais Aplicados. Universidade Estadual de Londrina. V. 7/8 n. 1 (2003/2004), p. 51–74. Londrina- PR. 2004

BRASIL. Acórdão TCU 2723/2017. Brasília. Dez. 2017.

\_\_\_\_\_. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília: 1988.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 1.318, de 30 de janeiro de 1854. Rio de Janeiro. 1854

\_\_\_\_\_. Decreto nº 17.999, de 29 de novembro de 1927. Rio de Janeiro. 1927

\_\_\_\_\_. Decreto nº 85.064, de 26 de agosto de 1980. Brasília. 1980

\_\_\_\_\_. Decreto nº 24.642, de 14 de junho de 1934. Rio de Janeiro. 1934

\_\_\_\_\_. Decreto-lei nº 366, de 11 de abril de 1938. Rio de Janeiro. 1938

\_\_\_\_\_. Decreto-lei nº 4.783, de 5 de outubro de 1942. Rio de Janeiro. 1942

\_\_\_\_\_. Lei nº 601, de 18 de setembro de 1850. Rio de Janeiro. 1850

\_\_\_\_\_. Lei nº 2.597, de 12 de setembro de 1955. Rio de Janeiro. 1955

\_\_\_\_\_. Lei nº 6.634, de 2 de maio de 1979. Brasília. 1979

\_\_\_\_\_. Lei nº 13.097, de 19 de janeiro de 2015. Brasília. 2015

\_\_\_\_\_. PORTARIA Nº 19, de 9 de novembro de 2007 - Conselho de Defesa Nacional. DOU nº 217, de 12 de novembro de 2007, p. 3

\_\_\_\_\_. PORTARIA Nº 53, DE 1º de outubro de 2009 - Conselho de Defesa Nacional. DOU nº 189, 2 de outubro de 2009. p. 53

\_\_\_\_\_. PLS nº 398/2014

Costa, B. S. Rezende, E. N. O direito como instrumento de promoção do desenvolvimento brasileiro e a questão da exploração econômica das terras indígenas e das faixas de fronteira no século XXI. In: *Direito e desenvolvimento no Brasil do século XXI / organizadores: Vladimir Oliveira da Silveira, Samyra Napolini Sanches, Monica Benetti Couto*. - Brasília: Ipea : CONPEDI, 2013. 200 p. - (Desenvolvimento nas Ciências Sociais: o Estado das Artes / Aristides Monteiro Neto, Bernardo Abreu de Medeiros, coordenadores; Livro 1) p. 15 – 29.

EARP, Fábio S. Sá A Questão Mineral na Constituição de 1988./Ana Lúcia Villas Bôas, Carlos Alberto K. de Sá Earp, Fábio S. Sá Earp. - Rio de Janeiro: CETEM/CNPq, 1988.

Fiorillo, C. A. P.; Costa, B. S. Tutela jurídica dos recursos ambientais minerais vinculada ao conceito democrático de segurança nacional. *Veredas do Direito*, Belo Horizonte, v.9, n.18, p. 9-35 jul./dez. 2012

FURTADO, R. S. O Estado Fragmentado: uma análise das elites organizacionais do Executivo federal e da abordagem da faixa e fronteira do Brasil. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Universidade de Brasília – UnB, Brasília. 2011.

GARCIA, A. Evolução histórica da faixa de fronteira no ordenamento jurídico brasileiro. Desdobramentos históricos do conceito e sua evolução nas diferentes Constituições. **Revista Jus Navigandi**, ISSN 1518-4862, Teresina, ano 20, n. 4462, 19 set. 2015. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/42661>>. Acesso em: 28 maio 2019, às 15:00.

GOES FILHO, S. S. As fronteiras do Brasil. Brasília: FUNAG, 2013

GONÇALVES, R. J. A. F.; MILANEZ, B.; WANDERLEY, L. J. Neoextrativismo Liberal-Conservador: a Política Mineral e a Questão Agrária no Governo Temer. *Revista OKARA: Geografia em debate*, v.12, n.2, p. 348-395, João Pessoa, PB. 2018.

LÔBO, V. Desafios Adicionais à Promoção do Desenvolvimento do Setor Mineral Brasileiro. VII Encontro de Executivos de Exploração Mineral. ADIMB. Brasília – DF. Jun. 2017

Jahnel, T. C. As leis de terra no Brasil. *Boletim Paulista de Geografia – BPG*. N. 65, 1987.

MAFRA., Francisco. Administração pública burocrática e gerencial. In: **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, VIII, n. 21, maio 2005. Disponível em: <[http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=503](http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=503)>. Acesso em maio 2019.

MENDO, J. O governo reformista do Presidente Temer e a mineração. *Revista Mineração*, fev 2017 Disponível em <http://revistamineracao.com.br/2017/02/01/o-governo-reformista-do-presidente-temer-e-a-mineracao/> acesso em: 10 abr. 2019.

\_\_\_\_\_. O que muda com a nova legislação sobre faixa de fronteira. VII Encontro de Executivos de Exploração Mineral. Brasília: ADIMB 2017.

PAIVA, Alfredo de Almeida. A evolução do direito das minas e a constituição de 1967. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 90, p. 1-22, jul. 1967. ISSN 2238-5177. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/30640/29462>>. Acesso em: 29 Mai. 2019. doi:<http://dx.doi.org/10.12660/rda.v90.1967.30640>.

RENNÓ, L. O processo legislativo é longo e demorado no Brasil - POLÍTICA 02 MAR, 2019 - <https://www.poder360.com.br/author/lucio-renno> - acessado em 09/04/2019, às 19:53

ROCHA, F. C. W. Desenvolvimento dos municípios na faixa de fronteira: necessidade de alterações na lei 6.634/79. Brasília 2008.

\_\_\_\_\_. O poder legislativo em face da faixa de fronteira. Brasília 2010

SILVA, Luciano Pereira da. A legislação sobre minas e jazidas minerais e seus aspectos constitucionais. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v.

3, p. 23-43, jan. 1946. ISSN 2238-5177. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/9154>>. Acesso em: 29 Mai. 2019. doi:<http://dx.doi.org/10.12660/rda.v3.1946.9154>.

SOUZA, M. M. Governo estuda reduzir restrições à mineração em zonas de fronteira. Valor Econômico, 16 fev. 2017. Disponível em: <http://www.bfcapital.com.br/governo-estuda-reduzir-restricoes-a-mineracao-em-zonas-de-fronteira-2/> Acesso em: 27 mar. 2019.

## **ANEXOS**

ANEXO I - Disposições constitucionais relativas à faixa de fronteira e exploração mineral:

1891	1934	1937	1946	1967	1969	1988
Competência Legislativa						
<p>Art. 34 - Compete privativamente ao Congresso Nacional:</p> <p>...</p> <p>16. adoptar o regimen conveniente à segurança das fronteiras;</p>	<p>Art. 5º - Compete privativamente à União:</p> <p>...</p> <p>IV - resolver definitivamente sobre os limites do território nacional;</p> <p>...</p> <p>XIX - legislar sobre:</p> <p>...</p> <p>j) bens do domínio federal, riquezas do subsolo, mineração, metalurgia, águas, energia hidrelétrica, florestas, caça e pesca e a sua exploração;</p> <p>...</p> <p>§ 3º - A competência federal para legislar sobre as matérias dos números XIV e XIX, letras c e i, in fine, e sobre registros públicos, desapropriações, arbitragem comercial, juntas comerciais e respectivos processos; requisições civis e militares, radiocomunicação, emigração, imigração e caixas econômicas; riquezas do subsolo, mineração, metalurgia, águas, energia</p>	<p>Art. 16 - Compete privativamente à União o poder de legislar sobre as seguintes matérias:</p> <p>...</p> <p>XIV - os bens do domínio federal, minas, metalurgia, energia hidráulica, águas, florestas, caça e pesca e sua exploração;</p> <p>Art. 18 - Independentemente de autorização, os Estados podem legislar, no caso de haver lei federal sobre a matéria, para suprir-lhes as deficiências ou atender às peculiaridades locais, desde que não diminuam as exigências da lei federal, ou, em não havendo lei federal e até que esta regule, sobre os seguintes assuntos:</p> <p>a) riquezas do subsolo, mineração, metalurgia, águas, energia hidrelétrica, florestas, caça e pesca e sua exploração;</p>	<p>Art. 5º - Compete à União:</p> <p>XV - legislar sobre:</p> <p>l) riquezas do subsolo, mineração, metalurgia, águas, energia elétrica, floresta, caça e pesca;</p> <p>Art. 6º - A competência federal para legislar sobre as matérias do art. 5º, nº XV, letras b, e, d, f, h, j, l, o e r, não exclui a legislação estadual supletiva ou complementar.</p>	<p>Art. 8º - Compete à União:</p> <p>...</p> <p>XVII - legislar sobre:</p> <p>...</p> <p>h) jazidas, minas e outros recursos minerais; metalurgia; florestas, caça e pesca;</p> <p>...</p> <p>§ 2º - A competência da União não exclui a dos Estados para legislar supletivamente sobre as matérias das letras c, d, e, n, q e v do item XVII, respeitada a lei federal.</p> <p>...</p> <p>Art. 91 - Compete ao Conselho de Segurança Nacional:</p> <p>I - o estudo dos problemas relativos à segurança nacional, com a cooperação dos órgãos de Informação e dos incumbidos de preparar a mobilização nacional e as operações militares;</p> <p>II - nas áreas indispensáveis à segurança nacional, dar assentimento prévio</p>	<p>Art. 8º. Compete à União:</p> <p>...</p> <p>XVII - legislar sobre:</p> <p>...</p> <p>h) jazidas, minas e outros recursos minerais; metalurgia; florestas, caça e pesca;</p> <p>...</p> <p>Parágrafo único. A competência da União não exclui a dos Estados para legislar supletivamente sobre as matérias das alíneas c, d, e, n, q, e v do item XVII, respeitada a lei federal.</p> <p>...</p> <p>Art. 89. Ao Conselho de Segurança Nacional compete:</p> <p>I - estabelecer os objetivos nacionais permanentes e as bases para a política nacional;</p> <p>II - estudar, no âmbito interno e externo, os assuntos que interessarem à segurança nacional;</p> <p>III - indicar as áreas</p>	<p>Art. 21. Compete à União:</p> <p>...</p> <p>XXV - estabelecer as áreas e as condições para o exercício da atividade de garimpagem, em forma associativa.</p> <p>Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:</p> <p>...</p> <p>XII - jazidas, minas, outros recursos minerais e metalurgia;</p> <p>...</p> <p>Parágrafo único. Lei complementar poderá autorizar os Estados a legislar sobre questões específicas das matérias relacionadas neste artigo.</p> <p>...</p> <p>Art. 49. É da competência exclusiva do Congresso Nacional:</p> <p>...</p> <p>XVI - autorizar, em terras indígenas, a exploração e o aproveitamento de recursos hídricos e a</p>

1891	1934	1937	1946	1967	1969	1988
	hidrelétrica, florestas, caça e pesca, e a sua exploração não exclui a legislação estadual supletiva ou complementar sobre as mesmas matérias. As leis estaduais, nestes casos, poderão, atendendo às peculiaridades locais, suprir as lacunas ou deficiências da legislação federal, sem dispensar as exigências desta.			<p>para:</p> <p>a) concessão de terras, abertura de vias de transporte e instalação de meios de comunicação;</p> <p>b) construção de pontes e estradas internacionais e campos de pouso;</p> <p>c) estabelecimento ou exploração de indústrias que interessem à segurança nacional;</p> <p>III - modificar ou cassar as concessões ou autorizações referidas no item anterior.</p> <p>Parágrafo único - A lei especificará as áreas indispensáveis à segurança nacional, regulará sua utilização e assegurará, nas indústrias nelas situadas, predominância de capitais e trabalhadores brasileiros.</p>	<p>indispensáveis à segurança nacional e os municípios considerados de seu interesse;</p> <p>IV - dar, em relação às áreas indispensáveis à segurança nacional, assentimento prévio para:</p> <p>a) concessão de terras, abertura de vias de transporte e instalação de meios de comunicação;</p> <p>b) construção de pontes, estradas internacionais e campos de pouso; e</p> <p>c) estabelecimento ou exploração de indústrias que interessem à segurança nacional;</p> <p>V - modificar ou cassar as concessões ou autorizações mencionadas no item anterior; e</p> <p>VI - conceder licença para o funcionamento de órgãos ou representações de entidades sindicais estrangeiras, bem como autorizar a filiação das nacionais a essas entidades.</p> <p>Parágrafo único. A lei indicará os municípios de interesse da segurança nacional e as áreas a esta indispensáveis, cuja</p>	<p>pesquisa e lavra de riquezas minerais;</p> <p>...</p> <p>Art. 155. Compete aos Estados e ao Distrito Federal instituir impostos sobre:</p> <p>...</p> <p>II - operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual</p> <p>e intermunicipal e de comunicação, ainda que as operações e as prestações se iniciem no exterior;</p> <p>...</p> <p>§ 3º À exceção dos impostos de que tratam o inciso II do caput deste artigo e o art. 153, I e II, nenhum outro imposto poderá incidir sobre operações relativas a energia elétrica, serviços de telecomunicações, derivados de petróleo, combustíveis e minerais do País.</p> <p>Art. 174. Como agente normativo e regulador da atividade econômica, o Estado exercerá, na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este determinante para o setor público e</p>

1891	1934	1937	1946	1967	1969	1988
					utilização regulará, sendo assegurada, nas indústrias nelas situadas, predominância de capitais e trabalhadores brasileiros.	indicativo para o setor privado.  ...  § 3º O Estado favorecerá a organização da atividade garimpeira em cooperativas, levando em conta a proteção do meio ambiente e a promoção econômico-social dos garimpeiros.  § 4º As cooperativas a que se refere o parágrafo anterior terão prioridade na autorização ou concessão para pesquisa e lavra dos recursos e jazidas de minerais garimpáveis, nas áreas onde estejam atuando, e naquelas fixadas de acordo com o art. 21, XXV, na forma da lei.
Bens da União e Faixa de Fronteira						
Art. 64 - Pertencem aos Estados as minas e terras devolutas situadas nos seus respectivos territórios, cabendo à União somente a porção do território que for indispensável para a defesa das fronteiras, fortificações, construções militares e estradas de ferro federais.	Art. 20 - São do domínio da União:  ...  I - os bens que a esta pertencem, nos termos das leis atualmente em vigor;  II - os lagos e quaisquer correntes em terrenos do seu domínio ou que banhem mais de um Estado, sirvam de limites com outros países ou se estendam a território estrangeiro;	Art. 36 - São do domínio federal:  a) os bens que pertencerem à União nos termos das leis atualmente em vigor;  b) os lagos e quaisquer correntes em terrenos do seu domínio ou que banhem mais de um Estado, sirvam de limites com outros países ou se estendam a territórios estrangeiros;  c) as ilhas fluviais e	Art. 34 - incluem-se entre os bens da União:  I - os lagos e quaisquer correntes de água em terrenos do seu domínio ou que banhem mais de um Estado, sirvam de limite com outros países ou se estendam a território estrangeiro, e bem assim as ilhas fluviais e lacustres nas zonas limitrofes com outros países;  II - a porção de terras devolutas indispensável à defesa das fronteiras,	Art. 4º - Incluem-se entre os bens da União:  I - a porção de terras devolutas indispensável à defesa nacional ou essencial ao seu desenvolvimento econômico;  II - os lagos e quaisquer correntes de água em terrenos de seu domínio, ou que banhem mais de um Estado, que sirvam de limite com outros países ou se estendam a território estrangeiro, as	Art. 4º. Incluem-se entre os bens da União:  I - a porção de terras devolutas indispensável à segurança e ao desenvolvimento nacionais;  II - os lagos e quaisquer correntes de água em terrenos de seu domínio, ou que banhem mais de um Estado, constituam limite com outros países ou se estendam a território estrangeiro; as ilhas oceânicas, assim	Art. 20. São bens da União:  I - os que atualmente lhe pertencem e os que lhe vierem a ser atribuídos;  II - as terras devolutas indispensáveis à defesa das fronteiras, das fortificações e construções militares, das vias federais de comunicação e à preservação ambiental, definidas em lei;  III - os lagos, rios e



1891	1934	1937	1946	1967	1969	1988
	<p>III - as ilhas fluviais e lacustres nas zonas fronteiriças.</p> <p>Art. 21 - São do domínio dos Estados:</p> <p>I - os bens da propriedade destes pela legislação atualmente em vigor, com as restrições do artigo antecedente;</p> <p>II - as margens dos rios e lagos navegáveis, destinadas ao uso público, se por algum título não forem do domínio federal, municipal ou particular.</p>	<p>lacustres nas zonas fronteiriças.</p> <p>Art 37 - São do domínio dos Estados:</p> <p>a) os bens de propriedade destes, nos termos da legislação em vigor, com as restrições do artigo antecedente;</p> <p>b) as margens dos rios e lagos navegáveis destinadas ao uso público, se por algum título não forem do domínio federal, municipal ou particular.</p>	<p>às fortificações, construções militares e estradas de ferro.</p>	<p>ilhas oceânicas, assim como as ilhas fluviais e lacustres nas zonas limítrofes com outros países;</p> <p>III - a plataforma submarina;</p> <p>IV - as terras ocupadas pelos silvícolas;</p> <p>V - os que atualmente lhe pertencem.</p>	<p>como as ilhas fluviais e lacustres nas zonas limítrofes com outros países;</p> <p>III - a plataforma continental;</p> <p>IV - as terras ocupadas pelos silvícolas;</p> <p>V - os que atualmente lhe pertencem; e</p> <p>VI - o mar territorial.</p>	<p>quaisquer correntes de água em terrenos de seu domínio, ou que banhem mais de um Estado, sirvam de limites com outros países, ou se estendam a território estrangeiro ou dele provenham, bem como os terrenos marginais e as praias fluviais;</p> <p>IV as ilhas fluviais e lacustres nas zonas limítrofes com outros países; as praias marítimas; as ilhas oceânicas e as costeiras, excluídas, destas, as que contenham a sede de Municípios, exceto aquelas áreas afetadas ao serviço público e a unidade ambiental federal, e as referidas no art. 26, II;</p> <p>V - os recursos naturais da plataforma continental e da zona econômica exclusiva;</p> <p>VI - o mar territorial;</p> <p>...</p> <p>IX - os recursos minerais, inclusive os do subsolo;</p> <p>...</p> <p>§ 1º É assegurada, nos termos da lei, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, bem como a órgãos da administração direta da</p>

1891	1934	1937	1946	1967	1969	1988
						União, participação no resultado da exploração de petróleo ou gás natural, de recursos hídricos para fins de geração de energia elétrica e de outros recursos minerais no respectivo território, plataforma continental, mar territorial ou zona econômica exclusiva, ou compensação financeira por essa exploração.
Direitos e restrições à exploração mineral						
<p>Art. 72 - A Constituição assegura a brasileiros e a estrangeiros residentes no país a inviolabilidade dos direitos concernentes à liberdade, à segurança individual e à propriedade, nos termos seguintes:</p> <p>...</p> <p>§ 17. O direito de propriedade mantém-se em toda a sua plenitude, salvo a desapropriação por necessidade, ou utilidade pública, mediante indenização prévia.</p> <p>a) A minas pertencem ao proprietário do sólo, salvo as limitações estabelecidas por lei, a bem da exploração das mesmas.</p> <p>b) As minas e jazidas minerais necessárias à segurança e defesa</p>	<p>Art. 113 - A Constituição assegura a brasileiros e a estrangeiros residentes no País a inviolabilidade dos direitos concernentes à liberdade, à subsistência, à segurança individual e à propriedade, nos termos seguintes:</p> <p>...</p> <p>17). É garantido o direito de propriedade, que não poderá ser exercido contra o interesse social ou coletivo, na forma que a lei determinar. A desapropriação por necessidade ou utilidade pública far-se-á nos termos da lei, mediante prévia e justa indenização. Em caso de perigo iminente, como guerra ou comoção intestina, poderão as autoridades competentes usar da</p>	<p>Art. 143 - As minas e demais riquezas do subsolo, bem como as quedas d'água, constituem propriedade distinta da propriedade do solo para o efeito de exploração ou aproveitamento industrial. O aproveitamento industrial das minas e das jazidas minerais, das águas e da energia hidráulica, ainda que de propriedade privada, depende de autorização federal.</p> <p>§ 1º - A autorização só será concedida a brasileiros, ou empresas constituídas por acionistas brasileiros, podendo o Governo, em cada caso, por medida de conveniência pública, permitir o aproveitamento de quedas d'água e outras fontes de energia hidráulica a empresas que já exercitem</p>	<p>Art. 152 - As minas e demais riquezas do subsolo, bem como as quedas d'água, constituem propriedade distinta da do solo para o efeito de exploração ou aproveitamento industrial.</p> <p>Art. 153 - O aproveitamento dos recursos minerais e de energia hidráulica depende de autorização ou concessão federal na forma da lei.</p> <p>§ 1º - As autorizações ou concessões serão conferidas exclusivamente a brasileiros ou a sociedades organizadas no País, assegurada ao proprietário do solo preferência para a exploração. Os direitos de preferência do proprietário do solo, quanto às minas e jazidas, serão regulados de acordo</p>	<p>Art. 161 - As jazidas, minas e demais recursos minerais e os potenciais de energia hidráulica constituem propriedade distinta da do solo para o efeito de exploração ou aproveitamento industrial.</p> <p>§ 1º - A exploração e o aproveitamento das jazidas, minas e demais recursos minerais e dos potenciais de energia hidráulica dependem de autorização ou concessão federal, na forma da lei, dada exclusivamente a brasileiros ou a sociedades organizadas no País.</p> <p>§ 2º - É assegurada ao proprietário do solo a participação nos resultados, da lavra; quanto às jazidas e minas cuja exploração constituir monopólio da União, a lei regulará a</p>	<p>Art. 168. As jazidas, minas e demais recursos minerais e os potenciais de energia hidráulica constituem propriedade distinta da do solo, para o efeito de exploração ou aproveitamento industrial.</p> <p>§ 1º A exploração e o aproveitamento das jazidas, minas e demais recursos minerais e dos potenciais de energia hidráulica dependerão de autorização ou concessão federal, na forma da lei, dadas exclusivamente a brasileiros ou a sociedades organizadas no País.</p> <p>§ 2º É assegurada ao proprietário do solo a participação nos resultados da lavra; quanto às jazidas e minas cuja exploração constituir monopólio da União, a lei regulará a</p>	<p>Art. 176. As jazidas, em lavra ou não, e demais recursos minerais e os potenciais de energia hidráulica constituem propriedade distinta da do solo, para efeito de exploração ou aproveitamento, e pertencem à União, garantida ao concessionário a propriedade do produto da lavra.</p> <p>§ 1º A pesquisa e a lavra de recursos minerais e o aproveitamento dos potenciais a que se refere o "caput" deste artigo somente poderão ser efetuados mediante autorização ou concessão da União, no interesse nacional, por brasileiros ou empresa constituída sob as leis brasileiras e que tenha sua sede e administração no País, na forma da lei, que estabelecerá as condições específicas</p>

1891	1934	1937	1946	1967	1969	1988
nacionais e as terras onde existem não podem ser transferidas a estrangeiros.	<p>propriedade particular até onde o bem público o exija, ressalvado o direito à indenização ulterior.</p> <p>...</p> <p>Art. 119 - O aproveitamento industrial das minas e das jazidas minerais, bem como das águas e da energia hidráulica, ainda que de propriedade privada, depende de autorização ou concessão federal, na forma da lei.</p> <p>§ 1º - As autorizações ou concessões serão conferidas exclusivamente a brasileiros ou a empresas organizadas no Brasil, ressalvada ao proprietário preferência na exploração ou participação nos lucros.</p> <p>...</p> <p>§ 4º - A lei regulará a nacionalização progressiva das minas, jazidas minerais e quedas d'água ou outras fontes de energia hidráulica, julgadas básicas ou essenciais à defesa econômica ou militar do País.</p>	<p>utilizações amparada pelo § 4º, ou as que se organizem como sociedades nacionais, reservada sempre ao proprietário preferência na exploração, ou participação nos lucros.</p> <p>...</p> <p>§3º - Satisfeitas as condições estabelecidas em lei entre elas a de possuírem os necessários serviços técnicos e administrativos, os Estados passarão a exercer dentro dos respectivos territórios, a atribuição constante deste artigo.</p> <p>§ 4º - Independe de autorização o aproveitamento das quedas d'água já utilizadas industrialmente na data desta Constituição, assim como, nas mesmas condições, a exploração das minas em lavra, ainda que transitoriamente suspensa.</p> <p>Art. 144 - A lei regulará a nacionalização progressiva das minas, jazidas minerais e quedas d'água ou outras fontes de energia assim como das indústrias consideradas básicas ou essenciais à defesa econômica ou militar da Nação.</p>	com a natureza delas.	<p>forma da indenização.</p> <p>§ 3º - A participação referida no parágrafo anterior será igual ao dízimo do imposto único sobre minerais.</p>	<p>forma da indenização.</p> <p>§ 3º A participação de que trata o parágrafo anterior será igual ao dízimo do impôsto sobre minerais.</p>	<p>quando essas atividades se desenvolverem em faixa de fronteira ou terras indígenas.</p> <p>§ 2º - É assegurada participação ao proprietário do solo nos resultados da lavra, na forma e no valor que dispuser a lei.</p> <p>§ 3º A autorização de pesquisa será sempre por prazo determinado, e as autorizações e concessões previstas neste artigo não poderão ser cedidas ou transferidas, total ou parcialmente, sem prévia anuência do poder concedente.</p> <p>Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.</p> <p>...</p> <p>§ 2º Aquele que explorar recursos minerais fica obrigado a recuperar o meio ambiente degradado, de acordo com solução técnica exigida pelo órgão público competente, na forma</p>

1891	1934	1937	1946	1967	1969	1988
						<p>da lei.</p> <p>...</p> <p>Art. 231. São reconhecidos aos índios sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições, e os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam, competindo à União demarcá-las, proteger e fazer respeitar todos os seus bens.</p> <p>...</p> <p>§ 3º O aproveitamento dos recursos hídricos, incluídos os potenciais energéticos, a pesquisa e a lavra das riquezas minerais em terras indígenas só podem ser efetivados com autorização do Congresso Nacional, ouvidas as comunidades afetadas, ficando-lhes assegurada participação nos resultados da lavra, na forma da lei.</p>
Definição da faixa de fronteira						
	<p>Art. 166 - Dentro de uma faixa de cem quilômetros ao longo das fronteiras, nenhuma concessão de terras ou de vias de comunicação e a abertura destas se efetuarão sem audiência do Conselho Superior da Segurança Nacional,</p>	<p>Art. 165 - Dentro de uma faixa de cento e cinquenta quilômetros ao longo das fronteiras, nenhuma concessão de terras ou de vias de comunicação poderá efetivar-se sem audiência do Conselho Superior de Segurança Nacional, e a lei</p>	<p>Art. 180 - Nas zonas indispensáveis à defesa do País, não se permitirá, sem prévio assentimento do Conselho de Segurança Nacional:</p> <p>I - qualquer ato referente a concessão de terras, a abertura de</p>			<p>Art. 20. São bens da União:</p> <p>...</p> <p>§2º A faixa de até cento e cinquenta quilômetros de largura, ao longo das fronteiras terrestres, designada como faixa de fronteira, é</p>

1891	1934	1937	1946	1967	1969	1988
	estabelecendo este o predomínio de capitais e trabalhadores nacionais e determinando as ligações interiores necessárias à defesa das zonas servidas pelas estradas de penetração.	providenciará para que nas indústrias situadas no interior da referida faixa predominem os capitais e trabalhadores de origem nacional.	<p>vias de comunicação e a instalação de meios de transmissão;</p> <p>II - a construção de pontos e estradas internacionais;</p> <p>III - o estabelecimento ou exploração de quaisquer indústrias que interessem à segurança do País.</p> <p>§1 º - A lei especificará as zonas indispensáveis à defesa nacional, regulará a sua utilização e assegurará, nas indústrias nelas situadas, predominância de capitais e trabalhadores brasileiros.</p> <p>§2 º - As autorizações de que tratam os nº s I, II e III poderão, em qualquer tempo, ser modificadas ou cassadas pelo Conselho de Segurança Nacional.</p>			considerada fundamental para defesa do território nacional, e sua ocupação e utilização serão reguladas em lei.

ANEXO II - Unidades de conservação e terras indígenas em Faixa de Fronteira por UF, em 12/2018.

UF	Área UF (km²)	Área da Faixa de Fronteira (km²)	Incidência da Faixa de Fronteira na UF em (%)	Unidades de Conservação de Proteção Integral + RESEX em Faixa de Fronteira			Unidades de Conservação de Uso Sustentável em Faixa de Fronteira			Terras indígenas na Faixa de Fronteira			Unidades de Conservação + Terras indígenas na Faixa de Fronteira	
				Quantidade*	Área* (km²)	Incidência de UC PI + RESEX em Faixa de Fronteira (%)	Quantidade*	Área* (km²)	Incidência de UC de Uso Sustentável em Faixa de Fronteira (%)	Quantidade	Área (km²)	Incidência de Terras Indígenas na Faixa de Fronteira (%)	Área (km²)	Incidência de Terras Indígenas + Unidades de Conservação na Faixa de Fronteira (%)
AC	164.123,00	141.054,70	85,94%	8	41.202,42	29,21%	7	4.924,39	3,49%	31	23.986,27	17,00%	70.113,08	49,71%
AM	1.559.159,00	362.499,60	23,25%	8	59.956,92	16,54%	3	31.409,35	8,66%	31	177.896,08	49,07%	269.262,35	74,28%
AP	142.829,00	69.299,77	48,52%	2	42.818,09	61,79%	2	14.271,10	20,59%	4	10.261,33	14,81%	67.350,52	97,19%
MS	357.146,00	137.968,70	38,63%	8	2.712,74	1,97%	15	6.202,20	4,50%	33	7.194,06	5,21%	16.109,00	11,68%
MT	903.366,00	108.437,70	12,00%	7	6.518,81	6,01%	0	0	0,00%	14	11.391,39	10,51%	17.910,20	16,52%
PA	1.247.955,00	92.020,51	7,37%	2	40.287,73	43,78%	2	7.288,20	7,92%	4	54.122,48	58,82%	101.698,41	110,52%
PR	199.308,00	51.232,37	25,71%	2	1.696,81	3,31%	1	0,83	0,00%	4	301,53	0,59%	1.999,17	3,90%
RO	237.591,00	123.004,70	51,77%	16	31.974,83	25,99%	2	345,68	0,28%	18	32.319,63	26,28%	64.640,14	52,55%
RR	224.301,00	154.121,50	68,71%	3	2.260,95	1,47%	3	1.480,49	0,96%	31	124.089,95	80,51%	127.831,39	82,94%
RS	281.730,00	136.109,70	48,31%	8	396,78	0,29%	3	3.186,80	2,34%	10	852,66	0,63%	4.436,24	3,26%
SC	95.736,00	13.172,67	13,76%	2	20,41	0,15%	1	16,04	0,12%	9	309,97	2,35%	346,42	2,63%
<b>TOTAL</b>	<b>5.413.244,00</b>	<b>1.388.921,92</b>	<b>25,66%</b>	<b>66</b>	<b>229.846,49</b>	<b>16,55%</b>	<b>39</b>	<b>69.125,08</b>	<b>4,98%</b>	<b>189</b>	<b>442.725,35</b>	<b>31,88%</b>	<b>741.696,92</b>	<b>53,40%</b>

\* Obs: Considerando que a delimitação de áreas protegidas não segue os limites geopolíticos do território, a contagem da quantidade de Unidades de Conservação por UF e sua área são aproximadas pois, para os casos de UCs interestaduais, cada uma foi contabilizada apenas em sua UF principal.

\*\*A TI Yanomami faz divisa com RR e AM. Para fins de contagem, ela foi computada apenas uma vez, no Estado de Roraima. Para cálculo de área, 50% da sua área foi computada no Estado de RR e 50% no AM.

\*\*\* A TI Trombetas/Mapuera faz divisa com AM e PA. Para fins de contagem, ela foi computada apenas uma vez em AM. Para cálculo de áreas, 50% da área foi computada em AM e 50% no PA.