



SENADO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DA MESA
SECRETARIA DE REGISTRO E REDAÇÃO PARLAMENTAR

REUNIÃO

05/07/2016 - 6ª - Subcomissão Permanente de Acompanhamento do Setor de Mineração

O SR. PRESIDENTE (Wilder Morais. Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - GO) - Declaro aberta a 6ª Reunião da Subcomissão Permanente de Acompanhamento do Setor da Mineração, Subminera, da 2ª Sessão Legislativa Ordinária da 55ª Legislatura.

Antes de iniciarmos a audiência pública, proponho a apreciação de requerimento extrapauta.

EXTRAPAUTA:

ITEM 1

REQUERIMENTO Nº 9 , DE 2016

Nos termos do inciso II do § 2º do art. 58 da Constituição Federal, combinado com o inciso II do art. 90 do Regimento Interno do Senado Federal, requero, em aditamento ao Requerimento nº 7/2016- - SUBMINERA, que aprovou a audiência pública que tratará da modernização da legislação mineral brasileira, incluir o nome do indicado como debatedor, além dos citados no requerimento: Dr. Darlan Airton Dias, Procurador da República.

Autoria: Senador Wilder Morais

Em votação o requerimento.

Os Srs. Senadores que o aprovam permaneçam como se encontram. *(Pausa.)*

Aprovado o requerimento.

Esta reunião é interativa. Informo a todos os presentes e a quem nos acompanha pelos canais de divulgação e pela TV Senado que esta reunião será realizada em caráter interativo, com possibilidade de participação popular. Os cidadãos que têm interesse em participar com comentários ou perguntas podem fazê-lo por meio do portal e-Cidadania - www.senado.leg.br/ecidadania - ou através do Alô Senado, número 0800612211.

Primeiramente, gostaria de agradecer a presença de todos, em especial todas as organizações do setor mineral, que enriqueceram a nossa Subcomissão ao longo desse um ano e meio de trabalho. Também gostaria de agradecer a presença dos palestrantes de hoje. Trata-se de especialistas e juristas da mais alta patente do setor mineral brasileiro.

Pois bem, na honrosa condição de Presidente desta Subcomissão, gostaria de fazer uma breve retrospectiva acerca dos trabalhos que estamos realizando por meio de uma série de audiências públicas voltadas para a discussão com técnicos de órgãos governamentais, especialistas do setor mineral, acadêmicos renomados, especialistas em Direito e representantes da sociedade, na busca pela identificação dos gargalos e dos problemas enfrentados pela mineração no Brasil.

Vivemos um momento de grandes mudanças no nosso País e, por isso, a crise que está em curso ainda se mostra intensa e sem saídas claras no horizonte. Por isso, devemos criar condições que estimulem a discussão sobre a modernização da legislação mineral brasileira, de modo a contribuir para o crescimento do setor, permitindo o aumento da produtividade da nossa indústria minerária.

Assim, encontros como este se mostram essenciais aos trabalhos legislativos, em especial aqui, no Senado Federal. Por isso, a Subcomissão promoveu oito audiências públicas com objetivos muito bem definidos - abre aspas -: "Trazer

contribuições de todas as áreas e setores e ouvir todos os envolvidos perante essa atividade minerária" - fecha aspas. Buscamos o diagnóstico dos problemas enfrentados pela atividade. Queremos, de modo responsável, destravar o setor e elaborar proposições legislativas que sintetizem as dificuldades aqui levantadas.

Cito, agora, alguns aspectos relevantes que foram levantados nesses debates.

Como se pode observar, a partir dos tópicos selecionados, assume grande importância a questão relacionada com o projeto do novo Código de Mineração, em especial, no que se refere à contribuição financeira sobre a exploração mineral, o CFEM.

A Associação Brasileira do Alumínio (Abal), por exemplo, ressalta o caso em que o bem mineral é consumido em processo de transformação no estabelecimento minerador, mesmo que em empresas controladas ou coligadas. Nessa condição, em vez de a CFEM ser calculada sobre o custo, a Associação entende que a contribuição deveria ser calculada com base no valor de referência a ser estabelecido pela futura agência reguladora, a Agência Nacional de Mineração (ANM).

A Abal lembra ainda que os custos apurados variam de acordo com o estágio do projeto da mineração ao longo da vida útil da lavra e em função de eventuais ocorrências que podem afetar, temporariamente, a estrutura do custo da mineração. Assim, as variações do custo ao longo da vida do projeto poderão afetar a base e, em consequência, o recolhimento da CFEM.

Para aquele setor, dever-se-ia manter a redução de 50% da CFEM incidente sobre o bem mineral, para evitar o desincentivo à transformação do minério no País, com a consequente agregação de valor ao produto em Território nacional.

A Associação Brasileira do Carvão Mineral (ABCM) também enfatiza o fato de que a evolução da indústria do carvão tem sido restringida pela política energética do País. Segundo a Associação, a prioridade dada a essa política de energia elétrica e, mais recentemente, às chamadas fontes alternativas de energia, teria limitado o aproveitamento das reservas de carvão. Esse quadro deverá se alterar no futuro, em função da evolução do mercado de energia elétrica. O novo cenário vai demandar elaborar uma nova política de Governo para o uso do carvão.

Para a Associação Brasileira de Indústria de Água Mineral (Abinam), em relação à CFEM, não resta dúvida de que descabem determinadas decisões tributárias à atividade de lavra de água mineral, já que se trata de um bem renovável e, desse modo, não haveria degradação ambiental no processo.

A interpretação trazida pelo Poder Público seria demasiadamente genérica ao igualar todos os bens minerais em um mesmo patamar, deixando de considerar as peculiaridades individuais. Para a Abinam, a extração de água mineral e potável de mesa, por ser bem mineral com características próprias, deveria ser regida por legislação específica, uma vez que essa atividade não pode estar sob visão generalista. Inexistiram, portanto, justificativas para a cobrança de CFEM sobre as atividades de lavra da água mineral.

Já a Associação Brasileira das Empresas de Pesquisa Mineral (ABPM) enfatiza o fato de a CFEM ter sido concebida para ser um instrumento de política mineral, destinada a preparar os Municípios mineradores para o pós-mina. Nesse contexto, o aumento dos custos reduziria os investimentos em exploração mineral e implicaria a redução do número de depósitos economicamente viáveis. A ABPM considera que a tributação incidente na atividade mineral deve compensar adequadamente os Estados, os Municípios e a União, sem, contudo, haver fator de perda de competitividade das empresas nos mercados, tanto interno como externo. Para a Associação, o Brasil carece de uma reforma tributária ampla e simplificadora, que valorize igualmente a competitividade e o benefício social inerente a qualquer tributo. Desse modo, em uma reforma dessa natureza seria essencial avaliar os efeitos da Lei Kandir nos Estados exploradores de bens minerais.

A posição da Associação Nacional das Entidades de Produtores de Agregados na Construção Civil (Anepac) é no sentido de que a base de incidência do CFEM seja - abre aspas - "do faturamento líquido para o posto expedição da mina" - fecha aspas -, excluídas despesas como frete, seguro e imposto sobre as vendas. A proposta de 0,6% da alíquota sobre o faturamento líquido significaria uma média histórica recorrente a 20 anos, cerca de 15% do lucro bruto.

Já a Associação Nacional da Indústria de Cerâmica (Anicer) considera merecer igual atenção ao novo tributo criado pelo projeto do Código de Mineração, ou seja, a taxa de fiscalização prevista no art. 63 do substitutivo. Segundo a Anicer, essa taxa teria valores desproporcionais e muito elevados, principalmente se comparada a outros congêneres. Quanto à CFEM, no caso do bem mineral consumido em processo de transformação no estabelecimento minerador, o encargo deveria ser calculado com base no custo apurado na extração do bem mineral.

O Instituto Brasileiro de Mineração (Ibram) enfatiza que as atividades de exploração dos recursos minerais no Brasil estão submetidas a uma das cargas tributárias mais elevadas do mundo quando se considera os mais diversos minérios, impostos e taxas dos três níveis de governo e as cargas tributárias equivalentes dos países com os quais disputamos o mercado global.

Para o Instituto, em um contexto de desaceleração do crescimento da economia nacional, há uma tendência dos Estados e Municípios buscarem uma compensação para a perda de suas receitas tributárias por meio de elevações de carga tributária sobre setores específicos.

O Sindicato Nacional da Indústria do Cimento (SNIC), citando estudo realizado pela PwC, instituição de consultoria mineral do Reino Unido, realça o fato de que o Brasil está inserido entre as maiores cargas tributárias do mundo para o cimento e suas matérias primas. Evidentemente, isso onera excessivamente setores tais como infraestrutura e construção civil. Assim, o consumidor final acaba arcando com o custo dos impostos sobre os valores agregados e outros impostos e encargos que são transformados em custo ao longo da cadeia produtiva.

Sr^{as} Senadoras, Srs. Senadores, senhores convidados, demais senhoras e senhores aqui presentes, concluo esse breve resumo realçando o fato de que muitos outros aspectos foram levantados e debatidos pelos palestrantes convidados numa série de audiências públicas, com a presença de membros do Congresso Nacional, representantes do setor produtivo, pesquisadores, acadêmicos e representantes da sociedade.

Os pontos que aqui abordei espero que servirão como um convite à ampliação do debate neste importante encontro a que agora dou início, na condição de Presidente da Subcomissão de Acompanhamento do Setor Mineral (Subminera), Subcomissão Permanente da Comissão de Serviços de Infraestrutura (CI) do Senado Federal.

Muito obrigado.

A presente reunião destina-se à realização de audiência pública para debater a modernização da legislação brasileira mineral, em atendimento aos Requerimentos n^{os} 7, 8 e 9, de 2016, aprovados por esta Subcomissão.

Foram convidados diversos especialistas que, para facilitar nossos trabalhos, serão divididos em duas rodadas de exposições e farão suas exposições com base em temas predefinidos.

Dando início à nossa primeira rodada, convido para que tomem assento à mesa os senhores: William Freire, advogado do Escritório William Freire Advogados Associados; Dr. Fernando Facury Scaff, professor da Universidade de São Paulo (USP); Dr. Frederico Munia Machado, Procurador Chefe Substituto do Departamento Nacional de Produção Mineral (DNPM); e Dr. Guilherme Simões, Coordenador da Comissão Jurídica do Instituto Brasileiro de Mineração (Ibram), para que faça parte da Mesa da nossa primeira rodada.

Dando início ao nosso debate, gostaria de passar a palavra, primeiramente, ao Sr. William Freire, advogado do Escritório William Freire Advogados Associados.

Informo que o convidado tem dez minutos para fazer a sua exposição.

Com a palavra o Sr. William Freire.

O SR. WILLIAM FREIRE - Sr. Senador Wilder Moraes, colegas de debate, senhoras e senhores, quando falamos em modernização da legislação mineral, abordando especificamente o tema de formas de acesso aos direitos minerários, é importante nós conhecermos como a legislação mineral funciona no Brasil atualmente e como ela está inserida dentro de uma legislação, de uma tendência mundial.

Normalmente, diz-se que o sistema jurídico de acesso às riquezas minerais, aos direitos minerais no Brasil, seria o sistema de prioridade. Na verdade, o sistema ou regime de acesso aos direitos minerais no Brasil é um regime misto. Por quê? Ele é composto prioritariamente pelo regime de prioridade; pelas disponibilidades, que é uma forma de licitação para direitos minerários; e pelas reservas nacionais. Esses três institutos proporcionam à União, através do DNPM, os mecanismos necessários para uma gestão adequada das riquezas minerais.

É importante esclarecer que o sistema é misto, por quê? Normalmente, quando se fala que o sistema seria só de prioridade, isso cria, diante de determinados segmentos, uma certa resistência, dando ideia de uma corrida indiscriminada aos recursos minerais, quando, na verdade, isso não acontece.

Quando nós analisamos os regimes jurídicos de acesso à propriedade mineral, aos direitos minerários, nós temos basicamente, no mundo inteiro, dois sistemas: um sistema calcado predominantemente no regime de prioridade, ou no sistema de prioridade, e é complementado também com as licitações. Mas, prioritariamente, é o sistema de prioridade, por quê? Dentro desse sistema incluo todos os países de tradição na mineração. Poderia citar muitos, mas podemos falar de Austrália, Canadá, Peru e Chile. Todos eles adotam o sistema predominante de prioridade.

Há várias razões para que esse sistema seja o melhor para a mineração de maneira geral. Primeiro, porque é uma atividade de muito risco. Segundo dados, um em cada 100 requerimentos de pesquisa se transforma em lavra efetiva. Não é função do Governo atuar em atividade de risco, esse é o primeiro ponto. Segundo aspecto: esse sistema, em um país de dimensões territoriais como o Brasil, é o mais adequado também. E, terceiro, no nosso caso, a partir da faculdade que a União tem

de instituir as reservas nacionais, ela terá sempre condição de atuar estrategicamente naquelas áreas relevantes de seu interesse.

Então, esses três mecanismos de prioridade das disponibilidades e das reservas nacionais, no meu ponto de vista, são muito adequados para o sistema brasileiro. Por que digo muito adequado para o sistema brasileiro? Porque é importante nós conhecermos o que acontece em outros países, mas temos que entender que temos nossa própria cultura e nossas próprias características. Não adianta simplesmente ficar copiando outros países sem conhecer a realidade.

Vou dar um exemplo muito claro, muito interessante para vocês: a legislação do Peru estabelece, como a brasileira, que a mineração é de utilidade pública. Muito bem, é importante que a mineração seja reconhecida como de utilidade pública, como de fato é. A legislação peruana também adota o instituto das servidões minerais. Só que as servidões minerais no Peru passam pelo ministro, e, por questões políticas, ele não está outorgando servidões minerais. Ou seja, quem lê a legislação do Peru pensa que é uma legislação que funciona, que é adequada, mas é adequada na teoria, porque, na prática, não funciona. Temos que ter muito cuidado. Temos que aprender com a legislação estrangeira, mas temos, necessariamente, que adaptá-la, inseri-la em nosso contexto cultural, em nosso contexto econômico, em nosso contexto administrativo. Não basta copiar, muitas vezes sem conhecer a realidade da legislação.

Um outro ponto interessante que gostaria de abordar aqui rapidamente é que, muitas vezes, quando se fala que o regime do Brasil é predominantemente de prioridade, isso daria uma ideia de que a União não teria elementos com a gestão estratégica. Só que, se analisarmos o que já consta da Constituição Federal, no art. 176, o Código de Mineração, outra legislação e outras normas, veremos que a União Federal tem mecanismos, sim, para fazer uma gestão estratégica das riquezas minerais, tem mecanismos para exercer o controle efetivo das riquezas minerais, tem mecanismo para exercer a soberania plena sobre as riquezas minerais.

Quais são esses elementos, esses institutos que já existem no Brasil? E não será o regime de prioridade que alteraria ou fragilizaria isso.

Primeiro, as jazidas e demais recursos minerais pertencem à União. É um poder enorme nas mãos da União, o que é muito correto e é como acontece na maioria dos países. Todos eles fazem questão de que a a nação - ou a União ou a República - tenha o domínio dos recursos minerais. É muito certo. No Brasil, também.

No caso do Brasil, a mineração deve ser exercida no interesse nacional. É um texto fortíssimo, que, normalmente, não se encontra em outras Constituições.

Terceiro. A União tem poder de polícia, poder de outorga, fiscalização e sanção.

Quarto. A propriedade imobiliária não alcança a propriedade das riquezas minerais. São institutos jurídicos diferentes.

O exercício da atividade mineral depende de consentimento prévio da União, via DNPM.

Já existe também na Constituição que apenas brasileiros ou empresas constituídas sob as leis brasileiras que tenham sede de administração no Brasil podem ser titulares de direitos minerários, com regras especiais para faixas de fronteiras.

Há a questão da compensação financeira também, a questão de que a mineração deve ser exercida de forma ambientalmente sustentável e a questão de a mineração ser considerada como atividade de utilidade pública.

Assim, a União tem todas as ferramentas, os mecanismos, e não é o princípio da prioridade que fragiliza isso. Então, a minha primeira observação...

(Soa a campanha.)

O SR. WILLIAM FREIRE - A minha primeira opinião é a de que, nessa modernização do Código de Mineração ou até do marco regulatório, não há necessidade de mudar esse sistema misto que nós temos. Esse sistema misto mais esses institutos da Constituição e mais o Código de Mineração são mais que suficientes.

Agora, não basta ter as ferramentas, não basta ter os institutos, se não houver meios adequados para aplicá-los. E como se aplicam adequadamente essas ferramentas, esses institutos? É estruturando os órgãos de mineração. Se não houver órgãos de mineração bem estruturados, pode ser a melhor lei do mundo que ela não irá funcionar.

Dando a minha contribuição, em relação ao que eu sugeriria como mudanças pontuais, mantendo o regime de prioridade, eu tenho duas sugestões aqui.

A primeira seria inserir dois artigos simples para acabar com as filas e com os especuladores na porta do DNPM. Muito simples, muito fácil de fazer. Por quê? Além de essas filas no DNPM constrangerem, elas são um estímulo aos especuladores. E é muito simples. Eu fiz uma pesquisa em outros países, onde se adota também o regime de prioridades, e não há fila. Por quê? Eles ou consideram a primeira hora após a abertura do protocolo como o mesmo momento jurídico ou consideram o dia como o mesmo momento jurídico. Então, se duas pessoas requererem, na mesma hora ou no mesmo dia

após a abertura do protocolo, determinada área, é considerado o mesmo momento jurídico. Então, não há aquele negócio de o sujeito ficar dormindo na fila, ficar aguardando na fila uma semana. Cada país tem a sua solução. Então, há situações em que já há pré-requisitos determinados para definir quando há uma disputa dessa, em que mais de uma pessoa está requerendo a mesma área no mesmo momento jurídico.

Por exemplo, uns países decidem pelo melhor projeto, outros decidem por uma licitação por preço, outros decidem até por sorteio. Nós podemos escolher o modelo mais adequado para o Brasil, mas nós temos condição muito simples de acabar com esses especuladores que ficam na porta do DNPM que constroem todo mundo e incentivam a especulação.

Outra sugestão que eu daria também e que é simples é alterar o regime de prioridade do licenciamento mineral. Atualmente, a prioridade acontece quando o minerador requer no Município. A minha sugestão, também de uma forma muito simples, é que nós passemos a considerar como o momento de determinação de prioridade para o licenciamento o momento de protocolo no DNPM, também com uma pequena alteração legislativa.

Senhoras e senhores, muito rapidamente, essas são as minhas contribuições, defendendo fortemente a manutenção do regime de prioridade como preponderante dentro de um sistema de acesso misto, que é prioridade, disponibilidade e reservas nacionais com todas as ferramentas que a Constituição e o Código já proporcionam à União.

Muito obrigado.

O SR. PRESIDENTE (Wilder Morais. Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - GO) - Eu queria agradecer ao Dr. William Freire, advogado do Escritório William Freire Advogados Associados. Obrigado pela sua contribuição e também pelo tempo.

Eu gostaria de passar a palavra agora ao nosso segundo palestrante, o Dr. Fernando Facury Scaff, Professor da Universidade Federal de São Paulo (USP). O senhor tem dez minutos também.

O SR. FERNANDO FACURY SCAFF - Boa tarde a todos.

Eu quero agradecer o convite formulado pelo Senador Wilder Morais. Agradeço a atenção de todos.

Vou passar - se aparecer ali - alguns eslaides, especificamente sobre a questão da CFEM e taxas minerárias. Como o tempo é curto, eu quero começar pelo fim, dizendo que eu acho que nós tratamos a CFEM de maneira errada. Tratamos a CFEM no Brasil como se fosse arrecadação, como se fosse um tributo qualquer a mais. Tecnicamente, nem tributo é, mas a lógica é arrecadatória: é tirar dinheiro da atividade minerária para os Municípios, para a União, para o ministério A, para o Governo, para isso e para aquilo. Não pode ser assim. A lógica tem que ser de estratégia de desenvolvimento nacional. Então, eu vou colocar alguns eslaides e fecho com essa ideia que, em razão do tempo, antecipadamente, já passei a vocês.

Eu tinha planejado três partes de exposição: sobre sistemas de arrecadação pública da renda minerária, que são vários; sobre o sistema adotado no Brasil e as principais propostas de alteração; e também um pedaço sobre taxas estaduais sobre atividade minerária, que parece que não tem correlação, mas tem.

Então, rapidamente, vamos lá.

Em alguns países, em alguns lugares, há um sistema em que é cobrada a CFEM por unidade produtiva. Utiliza-se a quantidade de produto (peso) mineral como base de incidência - tantos reais por tonelada ou por grama, no caso de ouro ou alguma coisa de mais valor. Outra fórmula é uma percentagem por tonelada. É claro que se pode ratear, cortar essa apuração em diversos momentos. Pode-se ter um percentual sobre a renda obtida sobre a atividade extrativa, o que é um sistema interessante para várias empresas, porque elas pagam apenas quando a mina, o empreendimento der lucro. É uma coisa interessante, porque, no Brasil, hoje, o sujeito põe o pé na mina e já vai pagando. Aquilo vai dar lucro? Não sei. Vai dar renda? Também não sei. O sujeito extrai um grama de qualquer coisa e já paga. Não pode ser assim. Se nós queremos um desenvolvimento minerário, nós não podemos fazer cobranças desde já. Talvez para uns minérios, sim; para outros, não. Por isso, eu digo que o sistema que adotamos no Brasil é um sistema meramente arrecadatório. Essa não é a melhor fórmula. E o *royalty* com base no faturamento é sempre oneroso para as empresas, que pagam sem lucro, apenas pela extração.

Na linha do "vamos rápido", alguns tópicos mais. Possíveis variações no sistema: utilização de alíquotas progressivas ou regressivas; possibilidade de conceder ao explorador a decisão sobre qual sistema adotar - observem que esse é um pedaço interessante -; utilização de sistemas híbridos - mais de um critério -; previsão de deduções da base de cálculo, que é o que nós temos no Brasil, com dedução da base de cálculos de tributos incidentes sobre a comercialização, seguro, frete, etc. - de que vamos tratar um pouco mais à frente -; e os valores utilizados dependem da fase do empreendimento, o que é também outra possível variação.

As alíquotas podem ser: alíquota única; alíquota variável (seletiva), pela destinação do minério, pelo valor do produto mineral, pela demanda, por fatores estratégicos e por classe de bens. Mundo afora, há uma mescla enorme de hipóteses para cobrança de CFEM. E alguns - não é que estejamos no rabo da fila - desses sistemas são muito mais inteligentes e preparados do que o que usamos.

O que nós temos no Brasil? Nós temos uma lei antiga, de 1989, que vai dizer que a compensação financeira pela exploração para fins de aproveitamento econômico será de 3%, que é o teto atual, com uma dificuldade ali, que, mais adiante, aparecerá novamente, que é tal da base do cálculo: sobre o valor do faturamento líquido resultante da venda do produto mineral obtido na última do processo... É um negócio complicado, vamos convir. E temos outra lei de cerca de dois anos após, que diz que, para efeito do cálculo de compensação, entende-se por faturamento líquido o total das receitas de vendas, excluídos - e ali as exclusões que mencionei - os tributos incidentes sobre comercialização, transporte e seguro.

Há uma certa seletividade, e é uma coisa inteligente fazer seletividade na cobrança. Por exemplo, minério de alumínio, manganês, sal-gema e potássio: 3%; ferro, etc.: 2%; pedras preciosas... Isso é só uma indicação. É claro que, se vocês me perguntarem por que ferro está com 2% e alumínio, bauxita, com 3%, eu não vou saber responder. Fizaram assim. Eu acho até que não tem grandes lógicas esse negócio, mas, em algum momento, colocaram isso dessa forma e vigora desse jeito, ou seja, há seletividade? Sim, mas não há uma justificativa para que essa seletividade esteja colocada, o que deixa uma variação de alíquota apenas.

Equação básica, simples. Faturamento líquido na venda do produto mineral, após a última etapa do processo de beneficiamento e antes da transformação industrial. Então, uma equação, claro, de advogado, não sou economista, é aquela ali colocada e, lá embaixo, a alíquota limitada de 3%. Você abate aquelas parcelas. Na teoria é fácil, não é? Parece que é.

Mas temos uma ou duas dúvidas cruciais aqui colocadas. A primeira delas é como entender a expressão "legal" após a última etapa do processo de beneficiamento e antes de sua transformação industrial? Aqui há uma dificuldade, senhores, enorme, entre plantas industriais contínuas e intervalares. Por exemplo, a mineração X, a empresa X, M, qualquer uma delas, pode ter uma planta que diste, entre a extração de beneficiamento, dois mil quilômetros fluviais, a diferença entre a planta de extração e a planta de beneficiamento.

Como é a última etapa do processo de beneficiamento antes da transformação industrial? Esse frete fluvial, dois mil quilômetros, é feito como? Abate da CFEM ou não abate?

Também há outro problema - e na linha de vamos andando com os slides -, o do autoconsumo, que não é regulado pela lei, é regulado infralegalmente, a lei não prevê a ideia do autoconsumo, o que dá margem enorme para dificuldades e debates judiciais.

Outra dúvida crucial, ainda em delimitação de base de cálculo. São coisas que vemos concreto. Como advogo na área, além de ser professor, eu verifico, em casos concretos, como acontece isso. Por exemplo, a empresa tinha atraso de tributos federais. Em dado momento, faz um Refis, faz um parcelamento de tributos federais. Está pagando Refis hoje. O Refis que ela está pagando hoje abate ou não abate da base de cálculo?

Os incentivos fiscais estaduais, que não são lançados em nota fiscal, abatem ou não abatem? Custo do transporte próprio? Temos casos em que há mais de 30 quilômetros de ferrovia fora da mina, mas dentro da área de servidão. Como se faz isso? Cobra ou não cobra?

Então, são dúvidas que temos.

Norma vigente. Rateio federativo. Nenhuma novidade aí colocada.

Propostas de alteração, para irmos rapidamente na questão. Tem o substitutivo do Deputado Quintão, que transforma para receita bruta. Só isso já dá um impacto enorme nas empresas, ou seja, sob o argumento de "vamos facilitar", colocou receita bruta e não se fala mais nisso. Facilita? É, mas ele colocou receita bruta, e veremos que ele colocou 4% para várias situações. Então, ele aumenta a base de cálculo e aumenta a alíquota, o que quer dizer um impacto econômico muito maior.

(Soa a campanha.)

O SR. FERNANDO FACURY SCAFF - Tenho alguns minutos mais?

O SR. PRESIDENTE (Wilder Moraes. Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - GO) - Pode prosseguir.

O SR. FERNANDO FACURY SCAFF - Está certo.

O Deputado Sarney Filho avançou com outro projeto, etc., e colocou para 6% a receita bruta. Avançou bastante. Esse foi longe. Além disso, fez o seguinte: criou uma coisa que existe no sistema de petróleo, mas que nunca foi colocada no sistema de mineração, que é a ideia da participação especial, sendo que essa participação especial ainda tem um acréscimo, além dos royalties, de 20%, o que é um absurdo, alguma coisa, para o setor, acredito, fora de qualquer propósito.

Os dois substitutivos, então, do Sarney Filho preveem um rateio interno, muito parecido não, idêntico: 10%, 20%, 60% e 10%. Isso parece que já está bem concentrado. Também os rateios da participação especial, aí já não seriam dos *royalties*, que o Deputado Sarney coloca, têm outra divisão.

Existe um problema a mais nessa história, que precisa ser entendido, que são as tais das taxas. Lei do Pará, Lei de Minas, Lei do Amapá, com algumas variações, todas se transformaram em CFEMs estaduais. Alguém vai dizer: "Mas isso não pode!". Não pode, mas está aí, foi feito. O argumento, o discurso é taxa de fiscalização.

Ora, meu amigo, eu queria saber o que foi feito com a taxa de fiscalização que a Samarco pagou por anos? Alguém foi lá fiscalizar? Eu, cá entre nós, processaria o Estado. Pagou taxas de fiscalização e ninguém fiscalizou? Que negócio é esse? Então, o que acabaram fazendo nos Estados foi uma CFEM estadual. Por que isso foi feito? Para poder ter receita, porque, na verdade, ocorre um verdadeiro desvio de finalidade das normas impositivas, senhores. O que os Estados buscam é compensar eventual - alegada por eles - carência de fiscalização do DNPM, travamento do debate sobre o aumento da CFEM, porque a proposta do Governo Federal foi de 2013 e isso não andou, e eles querem ver mais alíquotas. Volto ao ponto: eles querem arrecadação e querem dinheiro no caixa, e alegadas perdas com a Lei Kandir, desoneração das exportações, etc. Ou seja, há um conflito federativo de partilha das receitas tributárias submerso na atuação dos Estados ao criar taxa e cadastro. Correto?

Um debate no Supremo contra essas taxas foi proposto pela CNI. A ADI está com o Ministro Fachin, contra a Lei de Minas; a Lei do Pará está com Celso de Mello; e o Fux está com a Lei do Amapá.

A matéria que foi tratada está aí no livro de *royalties*.

Vou finalizar, senhores. Com três ou quatro linhas a mais, já que meu tempo permite, três ou quatro observações.

O que deve ser feito, a meu ver, para a questão da CFEM? Devemos ter, além do sistema colocado como uma alternativa, algum sistema que permita uma cobrança diferenciada, que não seja apenas a lógica, valor da extração *versus* algum dinheiro. Por que isso? Por que é um recurso estratégico, é um recurso natural não renovável. E o Brasil precisa de algum desses recursos.

Vamos imaginar o seguinte, só por hipótese, para ilustrar o que quero dizer. Vamos imaginar que o Brasil é um país de sorte e encontra duas minas de terras raras, uma no norte de Roraima e outra a 300 quilômetros aqui de Brasília. Os dois grupos empresariais vão explorar. A CFEM será cobrada igual dos dois. Sendo que o pessoal que for explorar aquela, no norte de Roraima, vai ter mais gasto, mais investimento, mais dificuldade, e não é razoável. Se o País precisa do minério, precisa do empreendedor, você não pode cobrar igual sobre os dois. Você tem que ter sistemas que permitam alavancar, tratar desigualmente situações desiguais, a fim de cobrar diferentemente nessas duas condições.

Então, qual é a lógica colocada, Senador? É que haja algum mecanismo, alguma fórmula na lei, alternativa à atual, que possa ser desenvolvida, que se possa pensar, mas que não tenha a lógica arrecadatória apenas, porque tem que ter uma lógica de desenvolvimento que permita que o País ajude a empresa que vai - vou voltar ao exemplo - tirar terras raras em locais um pouco mais de difícil acesso do que os outros.

(Soa a campanha.)

O SR. FERNANDO FACURY SCAFF - Era isso. Muito obrigado.

O SR. PRESIDENTE (Wilder Moraes. Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - GO) - Gostaria de agradecer ao Dr. Frederico Munia Machado, Procurador-Chefe Substituto do Departamento Nacional de Produção Mineral (DNPM). E convido agora para usar da palavra o Sr. Guilherme Simões, Coordenador da Comissão Jurídica do Instituto Brasileiro de Mineração (Ibram).

Com a palavra, por dez minutos.

O SR. GUILHERME SIMÕES - Boa tarde, Senador Wilder. Agradeço o convite feito pela Comissão para palestrar aqui. Boa tarde aos senhores.

O tema que me foi destinado foi "Faixa de Fronteira". Fiz uma pequena apresentação para direcionar aqui a manifestação. Bem, contextualizando um pouco o tema, nossa faixa de fronteira ocupa uma faixa interna de 150 quilômetros de largura paralela à linha divisória do nosso Território. Estamos falando de um total de 150 milhões de hectares, aproximadamente 18% do Território nacional.

Hoje, ela está regulada por uma lei federal de 1979, regulamentada por um decreto feito em 1980, e é considerada uma área indispensável à nossa segurança nacional.

A pesquisa e lavra de recursos minerais, como a própria Constituição estabelece, na faixa de fronteira, tem condições específicas definidas por lei. Compete ao Conselho de Defesa Nacional opinar sobre o efetivo uso da faixa de fronteira, propondo critérios e condições de utilização dessas áreas. E a Lei nº 6.634, de 1979, trata tanto a pesquisa de lavra como a exploração e o aproveitamento de recursos minerais apenas com a permissão e com o assentimento prévio do Conselho de Defesa Nacional.

Havia uma discussão pós-Constituição de 1988 quanto à receptividade ou não da Constituição frente à Lei nº 6.634, de 1979. De certa forma, isso está pacificado em função desse parecer do Advogado-Geral da União, de 2004. Ele foi aprovado pelo Presidente da República e, portanto, ao ser aprovado, como o próprio art. 40 da Lei Complementar nº 73, de 1993, ele vincula toda a Administração Pública Federal nos seus termos. E estabelece claramente que a legislação de 1979 foi recepcionada pela Constituição de 1988, portanto, permanece aplicável às empresas que desejem realizar as atividades de pesquisa e lavra em faixa de fronteira.

As exigências previstas, portanto, na legislação permanecem e basicamente são elas os requisitos previstos no art. 3º. Para qualquer empresa que queira realizar atividade de pesquisa e lavra de recursos minerais em faixa de fronteira, há a necessidade de:

Art. 3º - [...]

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

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

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

Vale o esclarecimento de que isso não se aplica a aproveitamento das substâncias minerais conhecidas como "agregados da construção civil", como brita, cascalho, areia. Para essas substâncias, não há a necessidade do assentimento prévio do Conselho de Defesa Nacional.

Estamos falando de um impacto, que, em termos territoriais, vai além dos 18% e que, passando para os limites estaduais, é significativo para alguns Estados da Federação. Em muitos deles você pode perceber claramente um percentual de mais de 50% dos seus territórios atingindo a faixa de fronteira e, portanto, com alguma restrição parcial à atividade. O Rio Grande do Sul, que tem um potencial energético, um potencial de carvão mineral significativo, tem mais de 50% do seu território dentro de faixa de fronteira; Roraima e Amapá são exemplos também de percentuais maiores; o Acre é em quase todo o Estado; e Rondônia também com percentual acima de 50%.

(Intervenção fora do microfone.)

O SR. GUILHERME SIMÕES - Potencial existe, Senador. *(Risos.)*

Em termos de requerimentos de pesquisa, em uma consulta ao DNPM, podemos verificar que nós temos requerimentos em faixa de fronteira anteriores a 2009, ou seja, requerimentos protocolados, anteriores ao ano de 2009, que ainda não tiveram alvará outorgado, em função muito da necessidade, do assentimento prévio do CDN e de todo o trâmite. Isso engloba aproximadamente 4 milhões de hectares. São estes em vermelho, que os senhores podem verificar, que já estão há, pelo menos, sete anos sem a outorga do título de pesquisas. Isso, obviamente, deve-se muito à sistemática de como se adota, hoje, a análise de processo localizado em faixa de fronteira.

Eu vou pedir desculpas pelo fluxograma de advogado. Não sou engenheiro, então, definitivamente não sei fazer um fluxograma mais bonito do que esse, Senador. É mais para mostrar como se dá um trâmite, hoje, em um fluxograma padrão, de um requerimento de pesquisa, com protocolo na Superintendência do DNPM local, ou seja, no Estado onde se localiza a área.

A primeira análise feita.

Verificando a Superintendência que o processo se encontra em faixa de fronteira, ela solicita os documentos societários - algumas Superintendências solicitam; outras entendem que isso tem que ser solicitado pela sede. Não há uniformidade de procedimento.

A empresa apresenta os documentos que, analisados pela Superintendência local, são encaminhados para a sede do DNPM, que reanalisa os documentos apresentados e os encaminha para o Conselho de Defesa Nacional, que faz a checagem dos documentos.

Posteriormente, tendo toda a documentação devidamente exigida apresentada, publica-se o assentimento prévio pelo CDN, que informa ao DNPM, para que possa ser publicado o título minerário. É algo que se repete em outras fases do título

por qualquer situação de transferência de direitos minerários, qualquer situação de averbação de alguma oneração ou no próprio requerimento de lavra, ou seja, você tem uma checagem e um procedimento mais burocrático. É de se verificar a quantidade de *check-lists* feitos de fases de mesmo *check-list* da mesma documentação.

O que percebemos, no nosso dia a dia, com relação à faixa de fronteira?

Há uma burocracia excessiva em função de todos os trâmites que têm que ser seguidos e de toda a documentação que é apresentada, muitas vezes, quando da apresentação da documentação, momento em que você tem que apresentar a ata de eleição de diretoria, de empresa, os documentos dos diretores. E há uma mudança. Obviamente, a diretoria tem um prazo de mandato e, com o encerramento desse prazo, posteriormente, você tem que reapresentar os documentos da nova diretoria eleita, porque normalmente o trâmite entre a análise e o tempo de eleição dessa diretoria decorre em um processo mais demorado.

A ausência de critérios definidos para a análise.

Em muitos momentos, você apresenta documentação na superintendência; em outros você apresenta no DNPM. O CDN em alguns momentos também solicita documentos. Você percebe a ausência de banco de dados integrado. Um banco de dados comum às empresas com o acesso de ambos os institutos poderia facilitar muito a conversa entre CDN e DNPM. Já que eles trabalham em conjunto, eu acho que seria muito interessante essa integração, facilitaria muito a sistematização.

E há uma legislação que é decorrente de uma realidade geopolítica muito diferente da que vivemos hoje, de uma realidade geopolítica de final da década de 70, início da década de 80, quando o mundo ainda vivia aqueles seus momentos de Guerra Fria, realidade essa que é muito diferente da de hoje.

Eu acho que isso tem muito que ser repensado. O que percebemos é o foco na análise documental em detrimento da análise técnica. O que efetivamente traz risco à segurança nacional? Será que o fato de uma empresa ter a sua maioria de capital estrangeiro ou ter sócia sediada em outro país efetivamente afeta a segurança nacional? Então, às vezes, percebemos muito o excesso da análise de documento, o foco na análise documental, deixando-se a análise técnica efetiva de risco à segurança para segundo plano.

Fiz uma pesquisa de iniciativa legislativa, Senador, e consegui verificar o PLS 398, de 2014, que foi assinado por 14 Senadores da Comissão de Infraestrutura aqui do Senado, que tenta, de certa forma,...

(Soa a campanha.)

O SR. GUILHERME SIMÕES - ... trazer mais modernidade à legislação de faixa de fronteira. Ela mantém a exceção da desnecessidade de assentimento prévio do CDN para agregados na construção civil, elimina a restrição ao capital estrangeiro e transforma o assentimento prévio não em algo impeditivo, mas na manifestação opinativa do CDN, nos moldes do que hoje já está colocado na própria Constituição Federal, quando fala, no seu artigo citado anteriormente, que ao CDN cabe opinar quanto à atuação em faixa de fronteira, mas não dar o assentimento prévio.

O PLS está sendo relatado atualmente pelo Senador Fernando Bezerra Coelho, com voto pela aprovação, somente com o acréscimo de manter apenas o assentimento prévio no caso de empresa cujo capital estrangeiro seja majoritário no capital social da empresa.

Ele estava na pauta da Comissão de Relações Exteriores e foi retirado para reexame. Mas é um ponto muito interessante e que acho que pode ser um bom início para as discussões aqui no Senado, uma vez que você já tem esse PLS em discussão.

Nossa sugestão seria: a desburocratização - efetivamente, acho que é importante você não focar tanto em papéis, mas focar mais na análise técnica, em uma análise mais criteriosa -; a flexibilização das regras para atuação; um banco de dados integrado entre DNPM e CDN - isso seria muito interessante para otimizar esse processo de análise, e é óbvio que investimento em tecnologia da informação é importante para isso também, simplificando os processos -; e a eliminação da vedação ao capital estrangeiro.

Eu acho que, hoje, diante da realidade geopolítica que vivemos, já não há mais as razões que havia, talvez, no passado de vedação ao capital estrangeiro para a atividade. Acho que nós temos um potencial geológico muitas vezes não aproveitado nessas regiões, então, essa abertura seria muito interessante.

Foi-me permitido trazer um exemplo do Rio Grande do Sul, de uma empresa de mineração de carvão, que iria fornecer o carvão como insumo energético para uma usina de energia de capital estrangeiro. Houve a impossibilidade da atuação dessa usina em faixa de fronteira, em razão das restrições e da obtenção de financiamento do BNDES, que também travou o financiamento para essa mineradora, uma vez que o insumo a ser produzido seria basicamente utilizado nessa indústria de energia. Isso é importante.

Eu tive a oportunidade, Senador, se houver ainda um pouco de tempo, de fazer um breve panorama de restrições a mais no nosso País, algumas restrições totais ou parciais à mineração. Eu acho que foi uma forma de contribuir aqui com o debate.

Nós temos, hoje, 20% do nosso Território nacional já com restrição total para a atividade de mineração: estamos falando em terras indígenas, nas Unidades de Conservação de proteção integral de uso restrito e na Reserva Nacional do Cobre, em cujo aproveitamento até hoje também há um impeditivo. São 170 milhões de hectares.

Se pensarmos em restrição parcial, falando de Unidades de Conservação de uso sustentável, de Zonas de Amortecimento, de cavernas, da própria faixa de fronteira, são 26% do Território nacional com algum tipo de restrição parcial à atividade de mineração. E isso, hoje, senhores, equivale ao Peru mais o Chile e 65% da Argentina com algum tipo de restrição parcial ou total para a atividade de mineração. Nós estamos falando de 45% do nosso Território de alguma forma tendo alguma restrição.

As minhas contribuições: a adequada estrutura do órgão gestor, como o Dr. William Freire já colocou também na sua manifestação de desburocratização; ajustes pontuais à legislação; a criação e a alteração das Unidades de Conservação somente após prévio estudo do potencial geológico dessas áreas - isso é muito importante; o aperfeiçoamento também das normas de proteção a cavernas; e a aprovação do marco legal para a atividade de pesquisa e lavra em terras indígenas, sobre o que eu acho que depois um palestrante também falará.

Agradeço a oportunidade.

Obrigado.

O SR. PRESIDENTE (Wilder Moraes. Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - GO) - Agradeço ao Sr. Guilherme Simões, Coordenador da Comissão Jurídica do Instituto Brasileiro de Mineração (Ibram).

Gostaria de corrigir aqui e agradecer ao Fernando Scaff, que foi o antecessor do Guilherme, pelas suas contribuições também.

Chamo para o uso da palavra o Dr. Frederico Munia Machado, Procurador-Chefe Substituto do Departamento Nacional de Produção Mineral (DNPM).

O senhor tem dez minutos também.

O SR. FREDERICO MUNIA MACHADO - Boa tarde a todos e a todas.

Primeiramente, gostaria de agradecer pelo convite feito da Subcomissão, na pessoa do Senador Wilder Moraes.

Eu, particularmente, acompanho o trabalho da Comissão, as audiências públicas, nem sempre estando presente aqui, mas pela internet.

Foi-me proposto tratar aqui da criação da Agência Nacional de Mineração, da transformação do Departamento Nacional de Produção Mineral em agência. Essa é uma coisa a ser discutida também.

É um tema que, na verdade, é a segunda vez que vou abordar. A primeira vez que abordei foi no dia 5 de novembro, dia do acidente da Samarco. Na ocasião, já coloquei algumas questões que são relevantes quanto ao acidente, que já foram levantadas aqui, que é a falta de estrutura, de condições, de recursos materiais humanos que enfrenta a autarquia.

Esse é um tema que vamos tratar mais para o final da apresentação.

Esta é uma apresentação rápida. Vou falar brevemente, sem tratar especificamente do setor mineral ainda, de como é a questão dessas configurações, nova configurações, essas reformas modernas do setor público, da Administração Pública Vou tratar da mineração nesse contexto também.

Vou falar um pouco do que seria, digamos, os benefícios e possíveis aspectos negativos da criação de uma Agência Nacional de Mineração, como também da situação atual do DNPM, e as conclusões.

A título introdutório, independentemente da questão dos substitutivos, temos vários substitutivos para a proposta de um novo marco regulatório, mas, basicamente, a proposta envolve três temas maiores: um procedimental, que é de procedimento, de outorga e fiscalização da atividade de mineração; outra é a parte de taxaço, para não chamar de tributação, tendo em vista que o *royalty* não tem essa natureza jurídica de receita tributária, enfim, questão dos *royalties* e outras formas de cobrança estatal sobre a atividade; e, por fim, o que nos interessa nesta apresentação, que é a questão institucional, destacando a questão da ANM, da agência reguladora para o setor.

Com relação à questão das reformas do setor público, é possível identificar, digamos, três grandes ciclos, grandes modelos, de organização do aparelho estatal.

A Administração Pública tradicional, que foi introduzida no Brasil especialmente no período do Estado Novo, com Getúlio Vargas, chamada de reforma burocrática, é uma estrutura mais legalista, de burocracia verticalizada, centralizada, de atuação de ordem e comando, com pouca discricionariedade para o agente público.

Essa estrutura começou a sofrer críticas nos estudos internacionais, especialmente em razão do alto custo, da burocracia rígida, da centralização excessiva das decisões.

Começou-se, então, a prever, a vislumbrar e trazer para dentro do setor público algumas metodologias e técnicas típicas do setor privado, como questões de transparência, de corte de custos, de flexibilidade.

E, especialmente também, que é o que eu gostaria de destacar aqui, talvez a maior característica desse processo da nova gestão pública, é a questão da descentralização e, junto com a descentralização, outras metodologias com fixação de metas de desempenho, especialização das unidades e a ênfase exatamente na questão dos resultados. Então, típica ação do setor privado mesmo.

A ideia é que a descentralização vai estimular a especialização, clarear objetivos, garantir maior flexibilidade na atuação de servidor público, aproximar-se do cidadão, do usuário, garantindo maior participação também, acelerar decisões e estimular soluções inovadoras, além de outras características. Quer dizer, os supostos benefícios de uma maior descentralização.

Eu coloquei, ali no final, também a questão da agencificação, porque uma forma da descentralização, uma das espécies, digamos assim, da descentralização foi exatamente a criação das chamadas agências, que trazem a descentralização juntamente com especialização e com essa aproximação do usuário, e uma ação um pouco mais afastada das ideias, das políticas ou dos interesses do governante do momento.

A questão da descentralização também traz alguns pontos negativos. Esses pontos negativos hoje estão sendo muito discutidos - não tanto no Brasil ainda, mas, com certeza, em outros países, nos países desenvolvidos -, é o problema da fragmentação. Por isso que surge uma nova onda de revisão de estruturas do Estado, que não tem uma denominação clara ainda - existe uma série de denominações, conforme o país -, mas que basicamente tenta reverter essa fragmentação sem necessariamente gerar uma concentração novamente da estrutura do Estado. Então, você mantém as agências, mantém os órgãos descentralizados, a ação descentralizada, contudo, você tenta fazer com que elas atuem de forma um pouco mais coesa.

Então, é exatamente para reverter toda essa situação da fragmentação, ação individualista e unidimensional em um mundo cada vez mais pluralista, com a presença, com a introdução de valores como o direito de minorias, questões de direitos humanos, meio ambiente etc., que são questões que nossa legislação mineral não aborda de forma adequada. A necessidade de se fazer audiências públicas em que esteja presente a questão dos quilombolas, tudo isso seria melhor tratado dentro de uma ação um pouco mais coesa, especialmente menos burocrática também.

Uma segunda crítica também a essa nova gestão pública foi a sua aplicação em países em desenvolvimento, em países que têm instituições ainda um pouco frágeis ou baixa capacidade administrativa das instituições públicas. O uso dessas novas técnicas não gerou tantos efeitos positivos como gerou nos países desenvolvidos. Essa é uma questão importante também quando tratamos da mineração, exatamente em razão das carências administrativas das instituições que atuam nesse setor.

Passando um pouco para a evolução institucional da mineração. Em 1907, foi criado o Serviço Geológico e Mineralógico do Brasil. Em 1934, então, foi criado o DNPM, a partir de um rompimento daquele paradigma do sistema fundiário ou de acessão, para fazer a separação definitiva entre a propriedade do minério e a propriedade da superfície. Criou-se então o DNPM com diversas funções regulatórias.

Nessa época, até 1994, o DNPM era um órgão integrante da Administração Pública direta, dentro do Ministério de Minas e Energia, Ministério da Infraestrutura, Ministério da Agricultura, conforme o período que tivemos ao longo dessas décadas. Em 1994, então, o DNPM foi transformado em uma autarquia simples. E a proposta agora é transformar em uma autarquia em regime especial, que seria uma agência reguladora.

Quais seriam, então, digamos, as mudanças, do ponto de vista prático, com a transformação do DNPM ou a criação de uma Agência Nacional de Mineração?

Eu destaquei três aspectos que, do meu ponto de vista, são positivos e têm a contribuir.

Primeiro ponto: garantir a autonomia administrativa e decisória. Hoje, o DNPM tem dirigentes sem estabilidade, por livre nomeação e exoneração pelo Presidente da República, e, em uma agência, você vai ter decisões colegiadas, não centralizadas ou individuais, mas decisões colegiadas, tomadas por dirigentes nomeados após aprovação do Senado Federal e com estabilidade, o que garante uma certa autonomia na atuação e uma maior dificuldade de captação política ou econômica, o que, em um setor econômico como a mineração, que envolve até questões de interesse nacional, seria muito relevante, de fato.

Previsões expressas de recursos hierárquicos impróprios. Hoje existem diversos, porque a nossa legislação é uma legislação que vem do período em que o DNPM ainda era um órgão integrante da Administração Pública direta. Então, ainda existe uma série de recursos para o Ministro de Minas e Energia, o que gera certa dificuldade na ação regulatória.

Também será permitido um controle e uma participação maior, porque a Agência tem uma preocupação maior com a participação do cidadão.

Decisões colegiadas abertas, com possibilidade de participação pública. Hoje, a decisão é tomada praticamente por uma única pessoa, em um ambiente fechado, digamos assim. Quer dizer, não há essa obrigação de uma discussão mais clara com a sociedade.

Normativos editados após consulta pública e audiência pública obrigatória. Hoje já é feito dessa forma. Em vários normativos do DNPM, faz-se consulta pública, mas com a Agência isso seria obrigatório, o que também seria positivo.

E a questão da ouvidoria. A ouvidoria, na verdade, já existe, e permanecerá existindo, o que também é um ponto importante.

O terceiro ponto são mecanismos alternativos de soluções de conflitos. Quer dizer, a Agência teria possibilidade também de atuar como mediadora nos conflitos entre os agentes econômicos do setor e de fixar procedimentos de solução de conflitos, com ênfase na conciliação e no arbitramento. Isso eu acho que é extremamente relevante, especialmente depois. Como vocês puderam observar, o Dr. Guilherme Simões mencionou a respeito dos conflitos, das sobreposições de diversas políticas públicas setoriais hoje com a política de mineração. Quer dizer, a mineração hoje está avançando sobre áreas de Unidades de Conservação, Áreas de Proteção Ambiental, áreas de terras indígenas, territórios quilombolas e uma série de outras áreas que também são objeto de outras políticas setoriais.

(Soa a campanha.)

O SR. FREDERICO MUNIA MACHADO - Daí a necessidade de se fazer essa atuação um pouco mais coesa e esses mecanismos alternativos de soluções de conflitos.

Há alguns aspectos negativos que eu queria destacar. Esse eslaide aqui eu considero bastante relevante.

A primeira desvantagem é exatamente aquela inerente à questão da descentralização. Quer dizer, vamos descentralizar mais a regulação do setor. Existe também a questão do aumento do foco em resultados específicos, em vez de ter o interesse público amplo, e do declínio na cooperação e coerência no setor público. Não necessariamente isso vai acontecer, mas tende a acontecer na medida em que se estabelece metas específicas para aquele órgão, e não metas mais amplas de realização de interesse público mais geral. E também, dessa forma, com essas metas de resultados específicos de políticas setoriais, você não estimula essa atuação um pouco mais coesa.

O segundo ponto é a inviabilização dos efeitos positivos.

(Soa a campanha.)

O SR. FREDERICO MUNIA MACHADO - Aí é aquela questão que eu falei, dos países em desenvolvimento, que pode ser replicada aqui. Quer dizer, é uma questão que deve ser clara, já foi dito, e eu vou repetir novamente, que é realmente muito relevante, principalmente na situação atual do órgão, que é: se o DNPM se tornar agência reguladora, isso não vai fazer a menor diferença, porque o que se pretende que uma agência reguladora faça o DNPM não tem condições de fazer. Na verdade, o DNPM mal tem condições de fazer o que já teria e tem que fazer. Então, hoje, o DNPM sofre carência de recursos materiais, de veículos, de equipamentos especializados, de infraestrutura e de sistemas de tecnologia de informação, e também humanos, que tanto se refere à quantidade de servidores, ao nível de evasão, à remuneração abaixo de outros órgãos e à questão da capacitação técnica dos servidores também, uma vez que não há recursos para se fazer a capacitação desses servidores.

Então, só para fechar aqui, estou trazendo essas dificuldades.

Aqui há um laudo condenando a sede do DNPM. Esse foi um laudo de 2012. Não foi possível ainda fazer as reformas que são necessárias, porque não há recursos para isso. Então, na verdade, é um prédio que tem várias restrições. Esse é um laudo do Corpo de Bombeiros, da Polícia Militar aqui do Distrito Federal.

O quadro atual de servidores. Esta é a situação hoje. Cargos vagos: 55% dos cargos estão vagos. Dentre os servidores que estão em exercício, um terço da força de trabalho está em abono permanência. Quer dizer, a qualquer momento, podem se aposentar. A rigor, muitos dizem que apenas aguardam que o órgão se transforme em agência para poderem se aposentar. Então, estamos realmente à beira de um colapso administrativo.

Diferenças de salário - nisso, vou passar de forma mais rápida - entre os especialistas do DNPM e das agências reguladoras.

A questão da evolução da arrecadação. Quer dizer, o DNPM não tem dinheiro, mas arrecada muito. Ele tem arrecadado cada vez mais. Houve uma queda por conta da crise econômica e outras questões. Mas, via de regra, tem uma arrecadação muito acima do que efetivamente recebe.

O último ponto que eu queria levantar é exatamente a questão do repasse da cota-parte da CFEM, que deveria ser obrigatório, de acordo com o inciso III. Quer dizer 10% para o Ministério da Energia a serem integralmente repassados ao DNPM. Na verdade, o DNPM não recebe nem 10% do que deveria receber.

Aqui, o gráfico mostrando a arrecadação da CFEM no ano, essa coluna em vermelho. O que deveria vir ao DNPM é o que está em amarelo; e o que não aparece direito, que é um azulzinho, é o que efetivamente chega. Quer dizer, realmente, como eu disse nesse evento do dia 5 de novembro do ano passado, é uma pedalada fiscal da mineração, porque é um dinheiro que deveria ser revertido à autarquia e, infelizmente, não é revertido. Se assim o fosse, a tendência seria aumentar a arrecadação, e a fiscalização iria aumentar também.

Concluindo, então, a tendência mundial é a inserção de novas técnicas, é a descentralização. O Brasil tem seguido essa tendência. A mineração está um pouco atrasada em relação a isso. Quer dizer, no Brasil, foi feito esse processo de descentralização, com a criação de agências, na década de 90, e a mineração acabou ficando para trás. Criou-se a autarquia, mas não se avançou para a criação da agência reguladora, o que, no meu ponto de vista, seria muito positivo.

Os efeitos positivos, que já mencionei, são: autonomia administrativa e decisória; controle social e participação pública; e mecanismos alternativos de solução de conflitos. E os possíveis aspectos negativos são: desvantagens inerentes à descentralização, ou seja, a fragmentação e a atuação não coesa com os outros órgãos - essa é uma questão para a qual se deve ter atenção -; e a inviabilização dos efeitos positivos, se mantida a baixa capacidade administrativa. Ou seja, não adianta criar a Agência, se não houver recursos e condições para que o órgão efetivamente atue de forma adequada.

Era isso que eu queria dizer.

Agradeço, então, a oportunidade e a atenção de todos.

O SR. PRESIDENTE (Wilder Moraes. Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - GO) - Eu queria agradecer o Dr. Frederico Munia Machado, Procurador Chefe Substituto do Departamento Nacional de Produção Mineral (DNPM). Então, termino essa primeira rodada.

Pergunto ao Senador Sérgio Petecão se quer fazer alguma pergunta para a nossa primeira rodada de palestrantes.

O SR. SÉRGIO PETECÃO (Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PSD - AC) - Primeiramente, eu queria agradecer ao Senador Wilder por conceder o espaço e parabenizar todos os nossos convidados e expositores. Eu queria apenas fazer um comentário à fala do Dr. Guilherme, que falou sobre a faixa de fronteira.

Eu sou do Acre e conheço um pouquinho dessa situação. Naquela região ali da fronteira com o Peru e com a própria Bolívia, nós temos ali uma fronteira aberta. E, diante de todas essas dificuldades que foram colocadas pelo senhor, nós temos ali os nossos irmãos peruanos e bolivianos avançando. O Brasil cria as dificuldades, e eles estão ali adentrando. É uma região de floresta, que dificulta a fiscalização. Essas nossas riquezas estão sendo guardadas, sendo protegidas não sei até quando e para quem. Vivemos numa região de um povo muito pobre, que passa por uma situação muito difícil. A fronteira é dividida por um rio. O cara monta uma exploração de ouro ou de qualquer tipo de minério aqui e vai levando a nossa riqueza.

É grande a preocupação de todo o povo lá da nossa região, mas, infelizmente, o Governo brasileiro não atentou para essa situação, que, com certeza, está causando um prejuízo muito grande ao Brasil.

Então, quero parabenizá-lo pela sua exposição. Confesso ao senhor que eu achei que... Quer dizer que o Governo brasileiro sabe do problema, mas não toma as providências. Esse é o grande problema.

No Rio Madeira, do lado brasileiro não se pode explorar; do lado boliviano se explora tudo. Como pode um negócio desses? Então, é isto.

Parabéns, Senador Wilder, pela iniciativa da audiência.

O SR. PRESIDENTE (Wilder Moraes. Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - GO) - Eu gostaria de agradecer aos nossos palestrantes desta primeira rodada e de convidar os próximos quatro, para que, depois, possamos continuar o debate também aqui, nesta Comissão.

Então, agradeço a cada um de vocês e convido agora os próximos palestrantes para estarem comigo aqui, à mesa. *(Pausa.)*

Dando início à nossa segunda rodada, convido para que tomem assento à mesa os Srs. Dr. Luiz Antônio Sotério de Oliveira, Procurador Federal; Dr. Adriano Drummond Cançado Trindade, Professor Voluntário da Universidade de Brasília (UnB); Dr. Luis Mauricio de Azevedo, Presidente da Associação Brasileira de Empresas de Pesquisa Mineral (ABPM); e Dr. Darlan Airton Dias, Procurador da República.

Sejam bem-vindos.

Então, passo a palavra ao Dr. Luiz Antônio Sotério de Oliveira, Procurador Federal, para falar sobre o tema Conflitos de Interesse e Meio Ambiente.

O SR. LUIZ ANTÔNIO SOTÉRIO DE OLIVEIRA - Boa tarde, Senador Wilder Moraes, senhoras e senhores.

O meu tema é Licenciamento Ambiental e Conflitos de Interesse.

Os recursos minerais, por princípio constitucional, são propriedade distinta do solo e pertencem à União, devendo a sua exploração prejudicar minimamente o meio ambiente. A Constituição Federal de 1988 trouxe à luz todo um ordenamento jurídico inovador sobre a matéria, privilegiando o Direito Minerário e Ambiental, que devem ser interpretados interligados.

Atendendo ao disposto no art. 22, inciso XII, da Constituição de 88, existe uma extensa legislação específica minerária e ambiental, com diversas leis federais dispersas. A previsão de reparação do dano ambiental decorrente de atividade de mineração está prevista na Lei nº 7.805, de 89, e já a Lei nº 8.876, de 94, que instituiu a autarquia do DNPM, dispõe sobre a competência da autarquia minerária, de fiscalizar em conjunto com as autoridades ambientais o controle dessas atividades. A legislação infraconstitucional nesse ponto estabelece diversos requisitos e exigências prévias a serem cumpridas pelo minerador, como, por exemplo, a licença ambiental, em uma clara demonstração de capacidade técnica e econômica, e tudo isso, para que o potencial da mina atenda à sua função social no interesse público.

O primeiro passo a ser dado pelo minerador, de acordo com o art. 11 do Código de Mineração, é fazer o requerimento junto ao DNPM, o que lhe outorga, se deferido, o direito de prioridade. Segue-se, então, uma série de atos administrativos sucessivos relacionados e dependentes entre si, interligados, objetivando uma finalidade única, que é possibilitar a transformação do recurso mineral em riqueza, trazendo para a sociedade todos os benefícios inerentes. Tais atos administrativos ensejam a outorga do alvará de pesquisa, título que autoriza o empreendedor a realizar trabalhos de pesquisa. Trata-se de um título intermediário, que autoriza o empreendedor a pesquisar determinada substância mineral, de modo a definir sua quantidade, qualidade e distribuição espacial. Após aprovado o relatório final de pesquisa, pode o minerador requerer a guia de utilização, o que autoriza extrair em caráter precário e excepcional determinada quantidade de minério, nos termos do art. 22, §2º, do Código de Mineração.

Uma vez realizada a análise do aproveitamento da jazida, ou seja, submetido o minerador ao regime de autorização, deve a parte interessada submeter-se às regras do regime de concessão de lavra, previsto no art. 2º do Código de Mineração.

Por fim, a portaria de lavra. De sua vez, a legislação minerária está em conexão com a ambiental. Após a aprovação do relatório final de pesquisa pelo DNPM, deverá o minerador obter licença obter licença prévia, que não autoriza a instalação de equipamentos e muito menos a operação do empreendimento potencialmente poluidor.

Sucessivamente, tendo o Plano de Aproveitamento Econômico (PAE) aprovado pela autarquia minerária em mãos, o empreendedor deverá requerer a licença de instalação, que também não autoriza a extração minerária.

Por fim, somente com a portaria de lavra em mãos poderá o minerador obter, junto ao órgão ambiental, a licença de operação.

A Constituição Federal, ao outorgar especial proteção ao meio ambiente, institui como obrigação do Poder Público a normatização e a fiscalização, e daqueles que exploram os recursos minerais, a observação fiel dos regramentos sobre a matéria.

Com efeito houve por bem a União criar a Política Nacional de Meio Ambiente, por meio da Lei nº 6.938, de 1981, materializando o princípio da avaliação de impactos ambientais por meio de licenciamento ambiental. O art. 10 da referida lei federal, levando em consideração as modificações trazidas pela Lei Complementar nº 140, de 2011, preceitua que todas as atividades que podem causar danos ao meio ambiente, independentemente de seu potencial poluidor e de seu porte, dependerão de prévio licenciamento ambiental, instrumento capaz de identificar possíveis impactos e determinar as restrições e medidas de controle ambiental necessárias.

A Resolução nº 01, de 1986, além de definir o que deve ser considerado impacto ambiental, também estipulou o rol de atividades modificadoras do meio ambiente.

Já o Decreto nº 99.284, de 1990, com teor repetido no art. 9º da Resolução Conama nº 237, de 1997, define que, para ser titular de concessão de lavra, deverá o minerador obter junto aos órgãos ambientais as competentes três licenças: a licença ambiental prévia, a ambiental de instalação e a licença ambiental de operação.

Tendo-se em conta as normas federais, os Estados poderiam ser mais exigentes, estabelecendo outras condicionantes, mas não poderiam exigir menos. O processo de licenciamento ambiental, apesar de moroso e trabalhoso, sempre permitiu uma discussão de alto nível sobre o controle ambiental das atividades produtivas, com transparência e participação dos diversos setores interessados e o devido controle social.

Então o licenciamento ambiental é um procedimento administrativo pelo qual o órgão competente ambiental licencia a localização, a instalação, a ampliação e a operação de empreendimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais considerados efetiva ou potencialmente poluidores, ou daqueles que sob qualquer forma possam causar degradação ambiental, considerando as disposições legais e regulamentares e as normas técnicas aplicáveis.

Não existe incompatibilidade absoluta entre a prática da mineração e a preservação do meio ambiente, a despeito de as atividades minerárias serem geralmente degradadoras do meio ambiente e às vezes localmente poluidoras. Contudo poderão coexistir, tratando-se por óbvio da mineração racional, responsavelmente conduzida, que respeita as normas técnicas regulamentadas.

O que ocorre hoje na prática, no âmbito do DNPM, pela minha vivência quando lá estava, é que o processo de licenciamento é muito moroso, demorado e oneroso, inclusive para a empresa. Existe caso, especificamente no caso do Estado de Goiás, em que um determinado empreendimento minerador aguarda há mais de dez anos um processo no âmbito da chamada agência ambiental. Então é necessário que isso seja mudado, que seja aperfeiçoado, que haja a conjugação entre os órgãos ambientais e também o DNPM, apesar da reconhecida falta de estrutura, como bem relatou o Dr. Frederico Munia.

Então, como sugestão, sendo que o objetivo dos estudos ambientais, quaisquer que sejam eles, é de subsidiar a tomada de decisão quanto à viabilidade ambiental de determinado empreendimento mineral e suas alternativas técnicas e locacionais, o que sugiro é que haja uma tomada de iniciativas para que esse procedimento ambiental não seja *ad eternum*. O momento agora é de a coordenação tomar medidas para que haja conjugação entre o Estado, entre as agências ambientais e também o novo Código de Mineração. É só isso, Senador.

O SR. PRESIDENTE (Wilder Moraes. Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - GO) - Gostaria de agradecer as palavras do Sr. Luiz Antônio Sotério de Oliveira, Procurador Federal.

Passo a palavra ao Dr. Adriano Drummond Cançado Trindade, Professor Voluntário da Universidade Federal de Brasília (UnB), com o tema "Mineração em Terras Indígenas". O senhor dispõe de 10 minutos.

O SR. ADRIANO DRUMMOND CANÇADO TRINDADE - Muito obrigado, Senador Wilder Moraes, a quem cumprimento e agradeço pelo convite para participar desta audiência, de contribuir com subsídios para a formação de uma massa crítica, tendo em vista esse movimento de reforma da legislação mineral brasileira.

Foi-me solicitado que eu falasse um pouco sobre a mineração em terras indígenas no Brasil. De antemão, o primeiro passo que deve ser feito nessa avaliação é a análise do porquê existirem terras indígenas. A nossa Constituição, no art. 231, a nossa primeira Constituição a trazer uma proteção mais efetiva no que diz respeito aos índios, no seu *caput*, deixa bem claro ao mencionar que devem ser preservados, que devem ser objeto de tutela especial do Estado a organização social, os costumes, as línguas, as crenças, as tradições e a relação dos indígenas com as terras.

A Constituição vai além, fala em direitos originários, o que significa que a Constituição não atribui o direito, mas ela reconhece um direito que é inerente à condição dos índios, no que diz respeito às terras ocupadas tradicionalmente por esses grupos. Essa questão da tradicionalidade da ocupação é algo fundamental para que seja, efetivamente, identificado esse direito que é reconhecido pela Constituição. Além disso, a Constituição, ao tratar das terras indígenas, identifica que essas terras devem ser suficientes para o desenvolvimento de atividades produtivas, para a preservação dos recursos ambientais necessários ao bem-estar e para a reprodução física e cultural dos índios. Essa escolha foi feita pelo Constituinte em 1988. Como eu disse, é a primeira Constituição que vai detalhar os direitos dos índios, tem um capítulo específico que trata do assunto, como eu já disse, o art. 231. É a partir daí que temos de analisar como deve o ordenamento jurídico tratar de temas que envolvam os índios, inclusive a exploração de recursos minerais nessas terras tradicionalmente ocupadas pelos índios.

Ao disciplinar a questão dos índios, o art. 231 vai nos trazer sete parágrafos. A partir do que consta da Constituição, já surgiram algumas demandas, alguns casos que foram levados à nossa Corte Suprema, e, talvez, o mais conhecido de todos eles é o caso Raposa Serra do Sol. Gosto de fazer referência a esse caso, porque ele vai nos trazer alguns parâmetros que foram identificados pelo Supremo Tribunal Federal para a interpretação do art. 231, a partir dos quais podemos analisar como deve ser uma legislação que trate da mineração em terras indígenas.

Então, a primeira constatação que o Supremo fez foi a de que deveria tratar de índios, e não de povos indígenas. O povo é brasileiro, e os índios constituem um grupo. Além disso, o Supremo diferenciou terras de território. Se estivéssemos tratando de um povo, poderíamos falar de território, mas a Constituição fala em terras indígenas.

Consequentemente, nesse caso, havia uma situação de grande tensão no Estado de Roraima, local da reserva Raposa Serra do Sol, em que se estabelecia uma dicotomia entre a questão indígena ou questão indigenista e o desenvolvimento. O Supremo deixou bem claro que essa dicotomia é uma falsa dicotomia e que é possível, sim, congregar ambas as questões, tanto o desenvolvimento como a proteção aos indígenas, aos índios, tal como vislumbrou o Constituinte em 1988.

Então, a partir daí, a partir dessa constatação, podemos analisar que o fato de 13% do nosso território serem cobertos por terras tradicionalmente ocupadas pelos índios, assim reconhecidas pelo Estado brasileiro por meio de decretos demarcatórios do Presidente da República, de um lado, não significa que essas terras se encontram congeladas no que diz respeito ao desenvolvimento, mas, por outro lado, também revela que, como 13% do nosso território estão cobertos por terras tradicionalmente ocupadas pelos índios, temos uma demanda muito significativa no que diz respeito à legislação que vai tratar do tema.

Aprofundando um pouco a análise desse mapa, vamos ver que boa parte da Região Norte e do Estado de Mato Grosso é o principal local onde existem terras tradicionalmente ocupadas pelos índios e assim demarcadas. Estas, por coincidência, são as áreas que chamamos de fronteira mineral, as áreas para onde a indústria mineral busca se dirigir, até porque as áreas de mais fácil acesso já foram objeto de pesquisa. Não é que não vá existir nenhuma outra descoberta de alguma jazida fora da Região Norte ou fora de Mato Grosso, muito pelo contrário. Mas o fato é que, talvez, as maiores oportunidades estejam localizadas nessa região.

A partir do momento em que temos 13% do Território nacional, com a preponderância da Região Norte, cobertos por terras indígenas, é necessário, sim, traçar um marco legal que se proponha a concretizar essa coexistência que o próprio Supremo Tribunal Federal, no caso Raposa Serra do Sol, enfatizou.

A nossa Constituição vai deixar bem claro que a mineração deixar bem claro que a mineração em terras indígenas não é vedada. Muito pelo contrário, ela é permitida, tanto no art. 176, quando diz que a lei estabelecerá condições específicas para as atividades de pesquisa e lavra de recursos minerais e aproveitamento de potenciais hidráulicos, se localizados em terras indígenas, quanto no próprio art. 231, que vai trazer as condições para que isso aconteça.

Só que a Constituição foi promulgada há pouco menos de 28 anos. Desde 1988, essas áreas se encontram, de certa forma, esterilizadas no que diz respeito à exploração mineral, em virtude dessa falta de legislação que trate do assunto especificamente. Existem alguns projetos de lei, que vou mencionar um pouco mais adiante, mas o fato é que, desde 1988, segundo levantamento feito por um instituto socioambiental, nós temos mais de 7 mil direitos minerários sobrepostos a terras indígenas. Desses mais de 7 mil, eu diria que 95% são requerimentos de pesquisa. Se esses requerimentos de pesquisa prevalecerão ou não, em virtude de uma nova legislação que vai tratar do tema, esse é um assunto que deverá ser abordado exatamente nessa nova legislação. Esse número demonstra o grande interesse que existe para se conhecer essas áreas, tanto o interesse, obviamente, para buscar a identificação de novas jazidas e exploração quanto até mesmo buscar o conhecimento dessas terras indígenas.

O art. 231, §3º, da Constituição, vai, então, trazer-nos quais são os três requisitos básicos para que a mineração em terras indígenas possa acontecer. Esses três requisitos deverão estar disciplinados em uma futura nova legislação: autorização do Congresso Nacional, consulta - oitiva das comunidades afetadas - e uma participação aos índios nos resultados da lavra. Isso tudo na forma da lei, que ainda se encontra pendente de elaboração.

(Soa a campanha.)

O SR. ADRIANO DRUMMOND CANÇADO TRINDADE - A autorização do Congresso Nacional provavelmente se dará por um decreto legislativo. E apenas a título de exemplo, eu peguei o Decreto Legislativo nº 788, de 2005. Esse decreto foi editado pelo Congresso, com relação a Belo Monte. O empreendimento de Belo Monte em si não está localizado em uma terra indígena demarcada, mas o que se comenta é que ele tem potencial para afetar comunidades indígenas. Isso, inclusive, está previsto no próprio decreto, no art. 2º, inciso IV, quando fala de estudos de natureza antropológica. E, a partir desse decreto, foram feitas consultas aos povos indígenas. Então, esse seria o instrumento pelo qual o Congresso se manifestaria também nos futuros casos de exploração mineral.

No que diz respeito à consulta ou à oitiva das comunidades afetadas, eu queria chamar a atenção para a Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho. E chamo a atenção particularmente para essa Convenção porque, apesar do baixo número de Estados-parte, o Brasil é um Estado-parte da Convenção, e ele ratificou a Convenção em 2002 ou 2004, dependendo da interpretação que for dada, mas o fato é que ela está em vigor para o Brasil. E muito pouco se discute a respeito das implicações da Convenção nº 169 da OIT. Ela não trata apenas dos indígenas, mas trata também de comunidades tradicionais e justamente desse dever de consulta. Ao tratar do dever de consulta, assegura, inclusive, a participação desses grupos no que diz respeito a decisões que poderão afetá-los.

Em outras palavras, essa convenção, de um lado, resguarda os direitos desses grupos, mas o seu art. 15...

(Soa a campanha.)

O SR. ADRIANO DRUMMOND CANÇADO TRINDADE - ... item 2 - peço desculpas. Já vou concluir - deixa bem claro que, no caso de recursos de propriedade do Estado - e essa é a regra para a grande maioria dos Estados -, os índios

não têm a autonomia sobre esses recursos, mas têm, sim, direito de serem consultados, direito de receber uma indenização por danos, e têm direito de participar nos benefícios. Essa participação nos benefícios se assemelha muito à participação que está prevista no próprio art. 231, §3º, da nossa Constituição.

O grande ponto que permanece pendente é: o resultado dessa consulta é vinculante ou não? Da simples leitura da Convenção nº 169 e dos trabalhos dela, embora alguns grupos desejassem que o resultado da consulta fosse vinculante, não há nada que leve a essa conclusão. Parece-me que o Estado deve, sim, levar em consideração os anseios dos grupos indígenas, mas, ainda que o grupo se oponha, aquilo não vinculará a decisão do Estado.

Aqui a transcrição do art. 15, item 2. Como disse, existem alguns projetos de lei que buscam tratar do tema: aqui no Senado, em tramitação, o Projeto de Lei nº 169, de autoria do Senador Telmário Mota, que trata do Estatuto dos Povos Indígenas, e traz, em um dos capítulos, a exploração mineral, e existem dois outros projetos de lei, o Projeto de Lei nº 2.057, de 1991, que trata do Estatuto das Sociedades Indígenas, em tramitação na Câmara, e o Projeto de Lei nº 1.610, que já foi aprovado pelo Senado e se encontra em tramitação em uma Comissão Especial constituída na Câmara, que aborda especificamente a questão da mineração em terras indígenas. No entanto, mais de vinte anos após a sua chegada, ainda não houve uma conclusão quanto aos debates.

Um comentário final com relação à mineração em terras indígenas - já me desculpando por ter ultrapassado o tempo regulamentar: estamos tratando naturalmente, assim como deve ser o operador do Direito, da mineração legal, que é conduzida de acordo com o ordenamento jurídico.

Retirei essas fotos da internet e são todas da Reserva Roosevelt, no Estado de Rondônia, em que vivem os cinto larga, e, de tempos em tempos, temos notícia entre garimpeiros e índios, em razão do garimpo de diamantes que existe nesse local. A meu ver, o projeto de lei ou uma futura lei que tratará da mineração em terras indígenas contribuirá também para evitar esse tipo de situação, para evitar esse tipo de conflito.

O que existe hoje são atividades ilegais simplesmente ou principalmente pelo fato de que não há um marco legal tratando da situação e, conseqüentemente, ignora-se o mundo jurídico e parte-se para uma exploração de fato.

Espero que eu tenha contribuído de alguma forma. E fico à disposição para possíveis perguntas.

Muito obrigado, Senador.

O SR. PRESIDENTE (Wilder Morais. Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - GO) - Agradeço ao senhor, Dr. Adriano Drummond Cançado Trindade, Professor Voluntário da Universidade Federal de Brasília (UnB).

Dando sequência, eu gostaria de passar a palavra ao Sr. Luis Mauricio de Azevedo, Presidente da Associação Brasileira de Empresas de Pesquisa Mineral (ABPM), que está com o tema "Meio Ambiente e Competitividade da Mineração Brasileira".

O senhor tem dez minutos.

O SR. LUIS MAURICIO FERRAIUOLI DE AZEVEDO - Obrigado, Senador. Obrigado pelo convite, em meu nome e da ABPM. Vou tentar ser o mais breve possível.

Bem, esta é a agenda que nós vamos seguir, em relação ao tema:

1. *O Brasil é competitivo para os padrões mundiais?*
2. *O meio ambiente na pesquisa mineral e na mineração.*
3. *A importância das empresas de pesquisa (Junior Companies).*
4. *Por que perdemos competitividade e não atraímos capital de risco.*
5. *Complexidade do licenciamento na abertura de minas. E*
6. *O que precisamos mudar na pesquisa e na mineração, para voltarmos a pesquisar e a minerar no País.*

Bem, se o Brasil é competitivo, não nos cabe dizer. Existe um instituto que mede esse grau de competitividade. É o Instituto Fraser. Ele aborda pesquisa e análise de pesquisa mineral e mineração em 112 países. E aqueles desavisados que veem o índice do Instituto Fraser dizem "que nós estamos na média, e na média é sempre bom." Ao contrário: a média é muito ruim. A média nos coloca atrás, indubitavelmente, da Austrália, do Canadá, do Chile, e muito perto de países como Grécia, Honduras, Venezuela e Argentina, que têm tradições pouco democráticas e pouco competitivas, em termos de número de investimentos. E nós vamos ver isso mais à frente.

Os fatores que nos levam a ter esse índice negativo são: a instabilidade da administração, interpretação e cumprimento das normas, segundo o mesmo instituto - isso nos coloca em 74º lugar; a incerteza sobre as leis ambientais; o sistema legal do Brasil; a tributação; e, principalmente, as restrições trabalhistas, que nos colocam muito próximo de Grécia, Bolívia

e Venezuela. Então, a verdade é que nós não somos competitivos. Deixamos de ser competitivos há muito tempo, e nós vamos dizer um pouco por quê.

Bem, não existe mineração sem pesquisa mineral. Esse é o ponto fundamental. É na pesquisa mineral que se levantam os recursos e se conhece o potencial deste País para as futuras gerações. E o que é pesquisa mineral? Pesquisa mineral é o mapeamento, a geoquímica, a geofísica e a sondagem. São atividades de baixíssimo impacto. E, infelizmente, por um lapso da nossa legislação, nós demos aos Estados o direito de legislar de forma concorrente, e eles estão, então, exigindo que as pesquisas minerais tenham suas licenças outorgadas por eles, e não se aparelharam para tanto. Pará, Bahia, Minas Gerais e Mato Grosso são exemplos desses casos.

Por que se pesquisa pouco? Nós vemos, no Brasil, que, toda vez que se cria uma unidade de conservação, falam assim: "Mas existe tanto território no Brasil..." Alguns colegas mostraram - e eu vou mostrar um pouquinho melhor - que, realmente, o nosso território é vasto, mas nós vamos mostrar aqui que ele não está disponível para pesquisa mineral. Ao contrário: foi esterilizado definitivamente. Se continuar assim, cada vez mais isso vai acontecer.

As unidades de conservação tomaram 12% do território nacional, e 50% delas são de proteção integral, o que inibe a mineração definitivamente. As de uso sustentável - a outra metade - permitem, com restrições. Em 30 anos de setor mineral, nunca conseguimos obter uma autorização.

Também foi falado aqui sobre terras indígenas. Estamos, desde a Constituição de 1988, travados nesse segmento.

Comunidades tradicionais, 0,2% do nosso território. Zonas de amortecimento ao redor das unidades tradicionais e das terras indígenas são, às vezes, até maiores que as próprias unidades. Reservas legais hoje, a partir do Código Florestal; áreas de preservação ao entorno dos cursos d'água; cavidades naturais que nem sequer conhecemos; faixas de fronteira, como foi dito aqui.

Até o próprio setor mineral resolveu abocanhar um pedaço desse território para nunca nada fazer. A CPRM esterilizou 4 milhões de hectares no Estado do Pará para a Reserva Nacional do Cobre e, desde 1984, nunca pisou no território.

A conclusão é onde pesquisar, como ser competitivo? Já esterilizamos 170 milhões de hectares, ou seja, 20% do território nacional, com terras indígenas e com unidades de conservação. Esterilizamos mais 203 milhões, 24% do território nacional, com comunidades tradicionais, zonas de amortecimento, cavernas e faixas de fronteira. A conclusão é que 45% do território nacional está vedado para a mineração. Já foi dito aqui que isso equivale a um Peru, um Chile e uma Argentina, que hoje estão muito à frente no desenvolvimento mineral do que o nosso País.

A importância das *junior companies*. As *junior*, desde a década de 90, tornaram-se o motor do desenvolvimento da mineração no mundo. Elas são responsáveis por 75% das descobertas. Hoje elas atraem melhores profissionais por ter estruturas mais enxutas e céleres; democratizam os resultados; partilham esses resultados; assimilam melhor o capital de risco por terem um custo menor; e respondem muito mais rápido às mudanças de mercado tanto legislativa como regulatória, ambientais e também a de commodities de preço. Hoje o que as *junior* querem? Elas querem locais com melhor infraestrutura e rejeitam risco político e regulatório. Tudo que temos aqui hoje no momento.

Como está o País, então, em relação à atratividade das *junior*? Vai mal, muito mal. Desde 1996, quando as *junior* chegaram aqui, já tivemos quase 30 delas na década de 90. Todas foram embora e, então, por volta de 2005, retornaram. Em 2012, elas chegaram a ser 65. Elas gastam mais em pesquisa mineral do que as empresas tradicionais. Hoje apenas 39 estão aqui. O *budget* que essas 39 têm para 2015 é da ordem de US\$53 milhões; 16 delas têm orçamento acima de US\$1 milhão; 23, menos de US\$1 milhão. Então, o que essas 23 estão fazendo aqui? Estão simplesmente mantendo aquilo que descobriram e esperando o momento melhor para vender, porque não acreditam no País.

Agora se compararmos o Brasil com o resto do mundo... Ouvimos muito, durante a regulação do marco regulatório que essa situação do setor mineral não era apenas no Brasil, era no mundo. Não é verdade isso. Em 2014, foram gastos em pesquisa mineral 15,6 bilhões. Só o Canadá investiu quase 2 bilhões; a China, 3 bilhões; e o Brasil, 120 milhões, ou seja, menos de 0,1%.

Por que nós perdemos competitividade e não atraímos capital de risco? Muita coisa já foi falada aqui: dificuldade na obtenção de áreas, complexidade corporativa - o Brasil talvez seja um dos países mais complicados de se abrir uma empresa e se operar uma empresa -, burocracia, complexidade e morosidade dos órgãos ambientais, uma legislação trabalhista perversa e antiquada; complexidade tributária; ausência de capital de risco nacional; política discriminatória de origem de capital; falta de transparência e assertividade na análise de projetos - é notório como os órgãos ambientais estão desaparelhados e como julgam mal os processos, se é que julgam; restrições às pesquisas de minerais estratégicos; e proliferação indiscriminada de zonas reservadas à atividade de mineração pelo Estado, como garimpo, terras indígenas e zonas onde a mineração não é permitida.

Vamos tentar cumprir o tempo.

Quanto à complexidade do licenciamento ambiental, ela deveria começar aqui, na lavra. Ocorre que nos Estados, no afã de arrecadar e no interesse, na verdade, de conhecer, o que as empresas estão fazendo? Iniciaram, na verdade, o processo regulatório desde a fase de pesquisa.

Um exemplo disso, dessa complexidade, é que, para qualquer empreendimento, precisa-se negociar com a Prefeitura Municipal para se estabelecer. Para começar um processo de licenciamento, precisamos de uma certidão da prefeitura municipal declarando que o local e o tipo de empreendimento à atividade estão em conformidade com a legislação aplicável ao uso e ocupação do solo. O zoneamento industrial e o das Prefeituras praticamente inexistem nos rincões do Brasil.

O Processo de Licenciamento Ambiental. Aqui está uma lista de todos os estudos que devem ser preparados para um licenciamento ambiental. O problema é que, para começar a fazer esses estudos, precisa-se de autorização de coleta e de intervenção.

(Soa a campanha.)

O SR. LUIS MAURICIO FERRAIUOLI DE AZEVEDO - Essas autorizações levam, em média, dois anos para serem obtidas.

A partir do momento em que se consegue obter as autorizações, já perdemos dois anos. Então, nós elaboramos um processo de licenciamento que deve levar, pelo menos, um ano, porque tem de ser feito em uma estação seca e uma estação chuvosa.

Aí começam, na verdade os percalços do minerador. A licença prévia, no Brasil, leva em torno de 3 a 5 anos; a licença de instalação, no mínimo, 1 ano; a licença de operação, mais 1 ano. No final, qualquer projeto no Brasil leva, em média, de 5 a 7 anos para ser licenciado. Isso após a viabilidade econômica dele ser atestada.

Como é isso no resto do mundo? Está aqui um exemplo nas províncias do Canadá. A maioria das Licenças são obtidas entre 3 a 6 meses e um processo integral leva de 1 a 2 anos. Como ocorre isso na Austrália? Um processo leva, no máximo, 12 meses. Nos Estados Unidos, leva um pouco mais de tempo, de 3 a 4 anos.

Bem, esse é um exemplo de uma mina que eu tive a oportunidade de visitar na Austrália. Ela foi descoberta em 2010 e, em 2013, ela já estava funcionando. Envergonhado, o diretor dessa empresa falou que levou 6 meses para licenciar esse projeto. Estava acompanhado do Secretário de Meio Ambiente do Estado do Pará e do Secretário de Infraestrutura do Pará, e a pergunta que ele fez foi: quantos homens existiam, na verdade, para examinar os projetos minerais. O Secretário, então, disse que havia em torno de duas mil pessoas na Cema do Pará, naquele momento.

Bem, o órgão estadual que faz a fiscalização e o licenciamento em todo o resto da Austrália, assim como o que faz a outorga de título, tem apenas sessenta pessoas. Então, quando ouviu a resposta "2 mil", ele me perguntou: "Não, estou perguntando quantas pessoas trabalham na mina dele."

Bem, o que nós precisamos fazer? Nós precisamos desburocratizar o processo de pesquisa mineral. Precisamos deixar de, na verdade, tirar os entraves para pesquisa mineral. Por que nós precisamos de licença para abrir acessos a pequenos caminhos como esse que vão fazer sondagem? Por que nós precisamos, na verdade, de fazer outorga de água se qualquer fazenda ou empreendimento rural assim não demanda? Por que os Estados têm dispositivos contraditórios com a legislação federal, que, na verdade, não prevê a licença ambiental para os casos da pesquisa mineral?

Resultado disso tudo é que, entre 2014 e 2015, num apanhado de 87 países, foram realizados 75 mil furos de sondagem. Na Austrália, 26 mil; no Canadá, 98 mil; nos Estados Unidos, 4 mil; e, no Brasil, apenas fizemos 2 mil furos de sondagem. Isso mostra o reflexo, na verdade, de por que não estamos pesquisando, de por que não estamos descobrindo jazidas, de por que não temos condição de repor as reservas para as futuras gerações.

Esse é o mapa que mostra aos investidores e fundos de pensão no Canadá os locais que devem ser explorados. Onde está o Brasil? Nenhuma marca. Dos três *hot spots* mundiais, o Canadá tem três. Dos 336 depósitos encontrados no mundo nos últimos 10 anos, 46 foram no Canadá. Por quê? Políticas de incentivo e desoneração e priorização da pesquisa mineral.

O Brasil pode ser líder no setor mineral? Sem dúvida nenhuma que sim. Temos grandes jazidas, com potencial fantástico, temos profissionais, temos capital disponível. O que nos falta? Políticas públicas claras e estáveis para o setor mineral, menos burocracia, discricionariedade, redução de entraves no licenciamento, em especial ao meio ambiente, mecanismos que facilitem o financiamento a risco...

(Soa a campanha.)

O SR. LUIS MAURICIO FERRAIUOLI DE AZEVEDO - Acesso à energia e à logística e melhoria da nossa percepção política.

Estimulando e facilitando a pesquisa mineral, nós temos de convencer os Estados de que a pesquisa deve ser dispensada das licenças, de que a abertura de acessos de sondagem deve ser dispensada das autorizações de supressão. Deve, sim, o minerador se preocupar em recuperar e reportar a intervenção. Mas não faz sentido nenhum ele ter que se onerar com a espera de uma licença. Que deve ser dispensada a outorga de água. Afinal de contas ninguém tira a água do local. Ele reutiliza essa água e trata essa água invariavelmente.

Para aumento da produção e do maior número de outorga de lavra, nós precisamos que os órgãos estaduais, como foi dito aqui, emitam as licenças; e para isso eles precisam se aparelhar melhor. O que vemos hoje em todos os órgãos é uma gestão política e total despreparo na análise de projetos.

Outorga de licença de mineração deve ter, para sua análise, prazos definidos em lei. Na Austrália, há um bom exemplo disso. A partir do momento em que se entra com requerimento de autorização, o órgão estadual tem 60 dias. A cada exigência que é feita ao minerador, o relógio para. Em nenhum caso na Austrália o licenciamento levou mais do que 12 meses.

Finalmente, nós achamos também que precisamos de um exame prévio da potencialidade das zonas de exclusão nas criações das próximas Unidades de Conservação, impedindo assim que áreas promissoras para pesquisa e lavra estejam de novo esterilizadas.

Muito obrigado.

O SR. PRESIDENTE (Wilder Morais. Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - GO) - Eu gostaria de agradecer ao Luis Mauricio de Azevedo, Presidente da Associação Brasileira de Empresas de Pesquisa Mineral.

Com a palavra o próximo orador, Dr. Darlan Airton Dias, Procurador da República.

O SR. DARLAN AIRTON DIAS - Boa tarde a todos.

Eu cumprimento o Senador Wilder Morais, a quem agradeço o convite para participar deste debate.

Eu queria registrar que o Parlamento brasileiro, tanto pela Câmara como pelo Senado, tem cumprido um papel muito relevante de democratização desse debate neste momento em que o País discute a reformulação do Marco Regulatório da Mineração.

Eu represento aqui um grupo de trabalho do Ministério Público Federal, o qual eu coordeno, que debate o tema mineração. Nós temos alguns grupos de trabalho que buscam estudar mais a fundo determinadas matérias da atribuição do Ministério Público Federal, para buscar uma uniformização de entendimento e um apoio técnico aos colegas que, no Brasil inteiro, tratam desse tema.

Eu trabalho em Santa Catarina e trabalhei com aquele caso emblemático de Criciúma, onde temos o maior passivo ambiental de mineração do País, em decorrência da mineração de carvão. É um passivo que implica não só uma questão de relevo e destruição de vegetação, mas o mais grave é uma poluição química por conta da presença de enxofre nos resíduos, o que gerou a completa destruição de três bacias hidrográficas.

Acompanha-me aqui o Dr. Antônio Arthur Barros Mendes, de Minas Gerais, que também atua nessa área e trabalha comigo no grupo de trabalho.

Desde 2013, quando o Governo mandou o Projeto de Lei nº 5.807 para o Congresso, procuramos contribuir com esse debate, participando de audiências públicas, elaborando notas técnicas e trazendo também a nossa visão para o aperfeiçoamento dessa legislação.

Resumidamente, concordamos que é necessária uma modernização da legislação minerária, que traga mais competitividade ao setor, que torne o setor de mineração mais sustentável do ponto de vista econômico, ambiental e social e, com isso, que até melhore a imagem do setor, hoje bastante arranhada por conta daquele acidente, desastre em Mariana.

É necessário que a legislação reduza a burocracia para a viabilizar a atividade de mineração, que hoje é para muitos operadores invencível e que gera distorções e empurra muitos mineradores para a ilegalidade. Quando o Dr. Luis Maurício fala da pesquisa, na verdade ele está falando da pesquisa que é pesquisa mesmo, mas hoje, por conta da dificuldade de se obter uma portaria de lavra, nós temos verdadeiras lavras com nome de pesquisa, operando eternamente com guias de utilização. Então, quando você fala que devemos dispensar a licença ambiental para pesquisa, acho que para alguns casos é razoável, mas tem que haver esse cuidado, porque nós temos verdadeiras lavras que são nomeadas como pesquisa por conta dessa dificuldade.

O Dr. William Freire lembrou muito bem a importância de nós olharmos para a legislação de outros países que são referência nessa área de mineração, como Canadá, Austrália, Estados Unidos e Chile, que, recentemente, passou por uma reformulação na sua legislação mineral.

A preocupação do Ministério Público Federal, evidentemente, é mais com o aspecto ambiental. Depois do desastre de Mariana, o tema ambiental entrou mais no debate do Novo Marco Regulatório da Mineração, mas nós já nos preocupávamos muito com isso. O que aconteceu em Mariana não é inédito. Na verdade, nos últimos anos, houve uma sequência de eventos parecidos, como o de Macacos, como o da Cataguases de Papel e o de Santa Catarina também, com barragens de carvão, em proporção menor, é claro. Enfim, o que aconteceu em Mariana não é inédito. É isso que quero dizer.

Vou listar aqui rapidamente alguns aspectos que, na nossa visão, deveriam ser contemplados nesse Novo Marco Regulatório. Escutei alguns interlocutores dizerem: "Já existe uma legislação ambiental. Portanto, o Código de Mineração não precisa tratar disso." Mas o que vou mencionar aqui se refere a direito minerário, que é, em alguns momentos, interligado ao aspecto ambiental.

O primeiro ponto é a questão das garantias financeiras. Em todos os países, grandes mineradores exigem para quem vai operar nesse setor garantias financeiras. Para o quê? Para viabilizar o fechamento de mina. A nossa Constituição diz que o minerador tem de recuperar o meio ambiente degradado. Esta é a única atividade econômica mencionada expressamente no art. 225, não por acaso, porque é uma atividade que intrinsecamente degrada o meio ambiente. O.k.! Mas, na prática, apesar de a Constituição dizer isso, a gente vê inúmeras minas abandonadas. Eu poderia aqui listar vários casos que conheço em Santa Catarina, em Minas, no Pará, no Espírito Santo, onde fizemos um trabalho de mapeamento recentemente. Chega-se ao final da lavra, mas não se fez a recuperação concomitante. O minerador não tem mais dinheiro, não fez provisão para a recuperação, e a mina, na prática, é abandonada. Então, o fechamento de mina fica só no papel. Na nossa visão, tem de haver mecanismos, seja fundo, seja seguro, seja garantia ou caução, que garantam, na prática, o cumprimento do plano de fechamento de mina.

Segundo, para empreendimentos de risco agravado, como aqueles que operam barragens de rejeitos ou de substâncias perigosas, é preciso haver garantias adicionais, pelo risco de desastres e de eventos inesperados que vão causar danos a terceiros. Eventualmente, o minerador precisa demonstrar que tem capacidade de suportar isso, caso ocorram esses eventos.

Outro aspecto é a proliferação de passivos. Não é possível, na nossa visão, que um minerador minere uma área, abandone aquela área sem recuperá-la - isto existe no País inteiro -, vá ao DNPM ou à Agência Nacional de Mineração, consiga um novo título minerário e saia minerando, deixando atrás dele um rastro de passivos. Então, é necessário que haja algum mecanismo que vincule essas coisas, que para ter acesso a um novo título minerário, ele demonstre que está cumprindo suas obrigações ambientais.

É necessária também a criação de um fundo e de políticas públicas que viabilizem a recuperação de minas órfãs, que nós temos aos milhares no Brasil; minas que não se sabe quem degradou, ou que não é possível mais cobrar a recuperação porque ele não existe mais ou está insolvente.

Em Santa Catarina, a União, o Governo Federal está bancando um projeto de recuperação de parte das áreas minerárias de carvão, que vai sair aos cofres públicos ou ao contribuinte algo em torno de R\$350 milhões, por conta de uma condenação numa ação civil pública.

Pensamos num fundo que viabilize isso e evite que o contribuinte depois seja chamado a pagar. E, claro, também, políticas públicas para o setor, de preferência com mecanismos de incentivo econômico que estimulem a redução de rejeitos, por exemplo um Cefem menor para um empreendimento que tenha melhores técnicas, que não gere rejeitos, que os reaproveite ou que reaproveite áreas degradadas. Também pensamos na necessidade de que exista...

(Soa a campanha.)

O SR. DARLAN AIRTON DIAS - ... já para concluir, uma sistemática de mapeamento desses passivos e uma política pública de priorização do resgate desses passivos.

Entendemos a preocupação que foi colocada aqui por vários debatedores no sentido de que existem muitas áreas *no go*, a expressão que o senhor usou, mas trazer à reflexão também que é razoável, e isso existe em qualquer país, a existência de áreas livres de mineração. Isso precisa existir, porque a mineração é uma atividade econômica importantíssima, fundamental para a nossa sociedade e tem um peso grande para a economia do país. Concordamos com isso. Defendemos uma mineração sustentável, mas entendemos também que existem algumas áreas, pela sua relevância ambiental, ecológica, paisagística, em alguns casos, cultural, histórica, enfim, que precisam ficar preservadas e não podem sofrer esse tipo de atividade econômica. O nosso País, penso, é grande o suficiente para acomodar tudo isso.

Enfim, esses eram os pontos principais.

Não quero me alongar além do tempo deferido e agradeço a oportunidade.

O SR. PRESIDENTE (Wilder Morais. Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - GO) - Gostaria de agradecer as palavras do Dr. Darlan Airtton Dias, Procurador da República.

Antes de encerrar esta reunião, temos aqui algumas perguntas que chegaram pela internet, e eu gostaria de passá-las. De acordo com o tema, que possam responder os nossos palestrantes.

Agradeço a participação da Ana Flávia, de Santa Catarina, que faz a pergunta: "Nas bacias de pré-sal ou em qualquer outro meio de exploração mineral energético, deveria haver uma obrigação legal de avisarem como, o que, e quanto encontraram de minérios durante a perfuração e obrigaram o Estado a fiscalizar as jazidas/campos"

Essa pergunta, eu a passo ao Sr. Adriano Trindade, para que possa responder daqui a pouco.

A segunda pergunta veio do Sr. Daniel Alves Lima, do Distrito Federal: "Considerando que os códigos anteriores foram elaborados por governos autoritários, em 1934, 1940 e 1967, e que a proposta em discussão na Câmara amplia o direito dos investidores, sem contrapartidas proporcionais para a sociedade, seria este o melhor momento para a aprovação do novo Código?"

Eu passo para o Sr. Guilherme Simões, a fim de que ele possa responder a essa pergunta.

A terceira pergunta também veio do Sr. Daniel Alves Lima, do Distrito Federal: "O acidente da Barragem do Fundão, da Samarco, leva-nos a refletir que, atualmente, não está prevista sanção de cassação da concessão de lavra, nos casos de ocorrências de crimes decorrentes da atividade minerária. Não seria adequada a previsão dessa sanção no novo Código?"

Passo ao Sr. Darlan Airtton Dias, para que ele possa responder a essa pergunta.

E a terceira pergunta vem do Sr. Daniel Alves Lima, do Distrito Federal: "O Plano Nacional de Mineração foi publicado em 2011 e prevê um conjunto de objetivos estratégicos para serem alcançados até o ano de 2030, considerando um cenário em que o setor seguirá a trilha de sustentabilidade. A proposta do novo Código, em discussão na Câmara, conduzirá a esses objetivos?"

Também passo ao Sr. Darlan Dias, para que possa responder a essa pergunta.

Eu passo a palavra, então, ao Adriano Drummond Cançado, para que possa responder à primeira pergunta do nosso internauta.

O SR. ADRIANO DRUMMOND CANÇADO TRINDADE - Muito obrigado, Sr. Presidente.

A pergunta foi feita pela Ana Flávia, e na Ana Flávia eu me vejo, porque eu já acompanhei várias audiências desta Subcomissão pela internet, e é brilhante nós vermos a interatividade e a possibilidade de participação pública, que foi um dos temas de que eu tratei na minha apresentação, quando falei de consulta.

Mas a pergunta dela diz respeito ao dever, tanto de quem realiza a exploração de petróleo como de quem realiza pesquisa mineral, de informar sobre descobertas e detalhes sobre essas informações e por que não existem essas obrigações. Na verdade, existem sim. Tanto a lei de concessões do petróleo, como a lei que trata da partilha de produção no petróleo, como o Código de Mineração, todos eles trazem essa obrigação, em maior ou menor detalhe. No caso do petróleo, existe ainda o contrato. O contrato detalha bastante essa obrigação. No caso da mineração, as normas infralegais editadas pelo DNPM também trazem essa obrigação de informar detalhes, não só sobre descobertas, mas também sobre a produção - relatórios periódicos, no que diz respeito à produção que é realizada ano a ano. No caso da mineração mais especificamente, existe ainda outra obrigação, que é a obrigação de informar quanto está sendo gasto com a pesquisa mineral, através de uma declaração anual de investimento em pesquisa.

Às vezes, esse sentimento de frustração pode existir porque essa informação não é de imediato acessível ao público. Isso se deve ao fato de que a própria informação precisa ser depurada por quem gerou essa informação, para que ele possa verificar se efetivamente está diante de uma jazida passível de aproveitamento comercial ou não. Mas, considerando um cenário macro do setor mineral, o DNPM publica periodicamente até mesmo informes no que diz respeito à produção mineral por Estado, por substância. Então, essa informação é prestada ao Estado, existe e, em certa medida, é pública, pode ser tornada pública em certa medida.

O SR. PRESIDENTE (Wilder Morais. Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - GO) - Agradeço o Sr. Adriano.

Eu gostaria de passar agora a palavra ao Sr. Darlan, para que possa também responder às outras perguntas que os nossos internautas enviaram para nossa Comissão.

O SR. DARLAN AIRTON DIAS - Bom, a primeira pergunta é do Daniel Alves Lima: "O acidente da Barragem de Fundão da Samarco leva-nos a refletir que atualmente não está prevista a sanção de cassação da concessão de lavra nos

casos de ocorrência de crimes decorrentes da atividade minerária. Não seria adequada a previsão desta sanção no Novo Código?"

No Código atual, está prevista a possibilidade de cassação da concessão em algumas hipóteses. Penso que, no novo Código, se persistir a ideia de criar um contrato de concessão, isso vai ser regulado muito mais no detalhe e certamente haverá previsão de hipótese de cassação. Não sei se é uma boa ideia vincular isso à questão criminal, porque são lógicas diferentes. Também penso que mais importante do que a sanção é a prevenção. Então, nós precisamos trabalhar no que eu mencionei na minha fala, na exigência de garantias. E, se essas garantias estiverem vinculadas, por exemplo, a um seguro, a cauções bancárias, a outros instrumentos, teremos o agente econômico também ajudando na fiscalização do regular exercício da atividade.

Precisamos que a fiscalização seja mais efetiva para que não ocorram esses acidentes. Penso que o DNPM, transformado em agência e mais fortalecido do ponto de vista técnico, é fundamental para qualquer política minerária que estimule o setor a avançar de maneira sustentável. O mesmo deve ser dito em relação aos órgãos ambientais, como muitos aqui disseram, que precisam ser fortalecidos para ter mais qualificação técnica, fazer um trabalho mais célere e menos político.

A outra pergunta, do mesmo internauta, é sobre o Plano Nacional de Mineração, publicado em 2011, e se a proposta do código conduzirá a esses objetivos. Pelo que eu tenho acompanhado até agora das discussões, penso que resultará num texto bastante equilibrado, que permitirá uma maior dinâmica nessa atividade econômica.

O SR. PRESIDENTE (Wilder Moraes. Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - GO) - Agradeço ao Sr. Darlan. Gostaria de passar a palavra ao Sr. Guilherme Simões, para que possa responder à última pergunta do nosso internauta.

O SR. GUILHERME SIMÕES - Bem, respondendo à pergunta do Daniel, eu peço vênia para discordar um pouquinho dele com relação à proposta que foi apresentada de reforma do Código, quando ele fala que amplia direitos. Na realidade, se pegarmos efetivamente o PL originário, encaminhado pelo Governo a esta Casa ou ao Congresso - hoje está tramitando na Câmara -, observa-se que havia um viés mais intervencionista, um viés mais de controle efetivamente do que de ampliação de direitos. Era um viés em que havia algo mais ideológico de intervir e controlar efetivamente. É interessante que nós tenhamos Casas legislativas que podem perfeitamente receber projetos, fazer as devidas análises e amadurecer dentro do processo legislativo, com as discussões, com as audiências públicas que são realizadas, com todos os atores sendo ouvidos. Então, discordo um pouco de você, Daniel, neste aspecto da maior ampliação. Acho que, de início, não. Tivemos, na realidade, um caráter mais intervencionista. E acho que esse processo vai trazer o devido amadurecimento. O Luis Mauricio colocou muito bem o que o setor vivencia atualmente e a necessidade de, pontualmente, melhorarmos a nossa legislação, trazermos para a nossa legislação aspectos mais modernos.

Com relação à ausência de contrapartidas, eu também vou discordar um pouquinho.

Recentemente, nós tivemos um evento feito pela Adimmb, em Ouro Preto, chamado Simexmin, que é um simpósio de exploração mineral, de todas as empresas de pesquisa mineral do País. E não me recordo agora o nome da pessoa, mas era um técnico do Ibama, chefe do setor de Licenciamento do Ibama, que pontuou uma observação de que os estudos ambientais normalmente realizados para os processos de licenciamento de atividades minerárias são os estudos mais profundos, mais bem elaborados que normalmente chegam ao Ibama. Nós temos maturidade de apresentar estudos ambientais, e, obviamente, qualquer atividade de mineração, por causar impacto, deverá ter suas medidas de compensação que são previstas nas condicionantes do licenciamento, são previstas também dentro de todo o processo.

Quanto ao melhor momento para aprovação, acho que é um processo que vai caminhar dentro da Casa, dentro do Congresso Nacional, e o Poder Legislativo nosso, nossos Parlamentares têm toda a maturidade para analisar o projeto.

O SR. PRESIDENTE (Wilder Moraes. Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - GO) - Agradeço as palavras do Guilherme.

Gostaria de passar a palavra para o Sr. Luis Mauricio, para que possa também, como foi citado pelo Procurador, fazer suas considerações finais.

O senhor tem dois minutos, para que possamos terminar esta audiência pública.

O SR. LUIS MAURICIO FERRAIUOLI DE AZEVEDO - Obrigado.

Dr. Darlan, agradeço muito as suas colocações e diria que, se houvesse, nas áreas onde atuam, um representante do Ministério Público com o senhor, certamente iríamos construir muita coisa.

O senhor comentou a respeito da Guia de Utilização. É exatamente a isso que estou me referindo naquela pesquisa, que não existe a Guia de Utilização, e o senhor está completamente certo, no sentido de que as Guias de Utilização foram

desvirtuadas. Contudo, elas são ferramentas importantíssimas. Precisamos delas para testar os corpos de minério, porque nem sempre as pequenas amostragens que fazemos são representativas para os grandes projetos.

Quanto à garantia para o fechamento da mina, concordo com o senhor, sim: isso existe em alguns lugares do mundo. As garantias podem ser oferecidas pela própria empresa, por bancos, por seguro, ou podem ser constituídos fundos ao longo da mina. Só temos de ter muito cuidado na hora de exigir que as garantias sejam feitas antecipadamente, porque esse é o momento mais difícil para o minerador.

Quanto aos fundos das minas órfãs, o Dr. Frederico mostrou aqui que o DNPM arrecada muito mais do que gasta. Esse dinheiro existe, está lá e foi uma contribuição dos próprios mineradores.

Finalmente, em relação ao incentivo à redução de passivo de que o senhor falou, também concordo. Acho que isso deve ser incentivado.

A questão de barragem está em voga, mas, na verdade, é conhecimento de todos que aquilo foi, infelizmente, um acidente daqueles de cem em cem anos. Agora, devemos aprender com esse fato. E o que o Estado tem de fazer é aparelhar-se para evitar que isso aconteça e fiscalizar durante todo o período de vida da mina e, principalmente em relação às áreas *no go*, o senhor está correto: ninguém aqui quer fazer mineração no Pico do Itabirito, nem no Pão de Açúcar. No entanto, não podemos ter, como eu mostrei, quase 80% do Território nacional esterilizado. Antes que venhamos a pensar em esterilizar, temos de sentar com os profissionais e discutir a potencialidade daquela área, e principalmente prever a compensação.

Muito obrigado.

O SR. PRESIDENTE (Wilder Moraes. Bloco Parlamentar Democracia Progressista/PP - GO) - Obrigado, Luis Azevedo.

Eu queria comunicar aos participantes que esta Subcomissão tem um ano e meio, e nós fizemos audiência pública com todo o setor mineral. Esta audiência de hoje vem fechar o ciclo. Ouvimos cada um dos setores, e, talvez, para o momento, caiba um ditado que diz: é nas dificuldades que temos de achar oportunidades. Talvez, este momento difícil que o Brasil passa seja o momento de a gente destravar e realmente achar um caminho para que o setor da mineração possa retomar e ocupar o lugar em que o Brasil deveria estar, na dianteira, na produção de minérios em todos os sentidos, o que o Brasil tem e com muita abundância.

Venho do setor empresarial, e a gente vê como aconteceu com o Brasil e por que aconteceu isso. O setor mineral é muito rico. O problema é que o Governo trata o Brasil como um grupo de empresas que tivesse um caixa único. Então, ele tira, desvia os setores que estão dando certo. Como se diz do cobertor, ele puxa para um lado.

Como ouvimos aqui do Procurador, o setor existe, existe o Código, e, por mais que seja antigo, como se escutou aqui de palestrantes, ele tem, sim, algumas particularidades que cobrem a maioria de todos esses danos, tanto ambientais. O problema é que o Governo não repassa e não aparelhou o DNPM, nem os órgãos de fiscalização.

Como a gente ouviu aqui agora, no acidente da Samarco, houve taxas, houve todo um processo que deveria ter sido fiscalizado e que, por parte do Governo, não se fez.

Neste momento em que estamos terminando, nós vamos fazer um relatório e passar isso. Vamos só tentar, dentro do processo do próprio DNPM, fazer algumas coisas. É muito demorado o processo no próprio Legislativo, há anos que isso vem andando aqui dentro da Casa - vem da Câmara para o Senado e vice-versa, muda-se tudo e em nada se avança. Eu falo de caixa único. Se que o Governo tratasse as coisas isoladamente, como deve ser feito - e sobre isso temos conversado muito com o Governo -, essa poderia ser uma das grandes saídas para o Brasil em curto tempo, se avançarmos nesses processos de liberação, tanto da pesquisa como da lavra. Todo mundo conhece, é um setor de alto risco, como já falaram alguns palestrantes. De cada 100 pesquisas e 100 processos, um talvez dê certo e, na maioria das vezes, com insegurança jurídica e com dificuldade, como vimos, na área de fronteira e de capital externo. As empresas que começam não aguentam esperar cinco, seis, sete anos para fazer um projeto. Não há empresa no mundo que vai ficar esperando um projeto como esse no Brasil.

Então, essa é uma posição desta Subcomissão. O objetivo nosso foi criar uma subcomissão permanente para destravar o setor mineral. Logicamente, com muita responsabilidade, para ajudar o Brasil a se colocar na posição de um dos maiores mineradores do mundo.

Eu agradeço a presença de todos, em especial a todos os Srs. Senadores, além dos nossos convidados. Eu gostaria de agradecer ao Dr. Darlan Airton Dias, Procurador da República, pela presença e por sua contribuição; ao Dr. Frederico Munia Machado, Procurador Chefe Substituto do Departamento Nacional de Produção Mineral (DNPM); agradeço ao Dr. Fernando Facury Scaff, Professor da Universidade de São Paulo (USP); agradeço ao Sr. Luis Mauricio de Azevedo, Presidente da Associação Brasileira de Empresas de Pesquisa Mineral; agradeço ao Sr. Guilherme Simões, Coordenador da Comissão Jurídica do Instituto Brasileiro de Mineração (Ibram); agradeço ao Sr. Adriano Drummond Cançado Trindade,

Professor voluntário da Universidade Federal de Brasília; ao Dr. William Freire, Advogado do Escritório William Freire Advogados Associados; também ao Sr. Luiz Antônio Sotério de Oliveira, Procurador Federal que nos prestigiou hoje.

Além disso, proponho a dispensa da leitura e aprovação da ata da presente reunião.

Os Srs. Senadores que aprovam permaneçam como se encontram. *(Pausa.)*

Aprovada a ata.

E, encerrando esta reunião, gostaria de tirar uma foto com todos os palestrantes de hoje aqui na mesa.

Muito obrigado a todos. *(Palmas.)*

(Iniciada às 14 horas e 30 minutos, a reunião é encerrada às 17 horas e 1 minuto.)