

RELATÓRIO FINAL Nº 05, DE 1996

Relatório da Comissão Especial, criada através do Requerimento nº 585, de 1996-SF, destinada a “apurar “in loco” a situação dos garimpeiros em Serra Pelada, elaboração e apresentação de relatório a ser encaminhado à Presidência da República, com subsídios que possibilitem resolver o atual estado de conflito existente na região”.

Relator: Senador ERNANDES AMORIM

“Nos regimes democráticos, o povo delega poderes, não só de legislação mas, e sobretudo, de fiscalização, a seus mandatários nas Câmaras, para que assegurem um governo probo e eficiente”.(Carl L. Beckert, Democracia Moderna, Madri, 1941, pp. 71 e ss.)

1. Introdução

Em 13 de junho de 1996 um expediente firmado pelo líder sindical Fernando Marcolino, representando garimpeiros de Serra Pelada, foi entregue ao Presidente da Comissão Diretora do Senado Federal, Senador José Sarney¹.

2

Com o expediente buscam a defesa de direitos constitucionais sobre o uso do bem público constituído pela jazida de ouro localizada no garimpo de Serra Pelada, e solicitam criação de comissão do Congresso para verificar a situação dos garimpeiros.

Por também conter pedidos e sugestões da alçada do Poder Executivo, o expediente foi encaminhado ao Presidente da República², através do ofício nº 193, de 14 de junho de 1996, e na semana seguinte, em 19 de junho, com o

¹ fls. e seguintes do Processado;

² fls. e seguintes do Processado;

Requerimento de Urgência nº 611, de 1996, foi aprovada a criação desta Comissão, proposta através do Requerimento nº 585, de 1996-SF.

3

No dia seguinte, um representante da Companhia Vale do Rio Doce entregou cópias de documentos extraídos de processos administrativos e judiciais, para esclarecer os direitos da Companhia sobre aquela jazida (posteriormente novos documentos foram anexados³). Seguiu-se que comitiva formada pelos Senadores Edison Lobão, Ademir Andrade, e Ernandes Amorim, acompanhou uma Comissão Externa da Câmara dos Deputados em visita a Serra Pelada⁴.

Os integrantes da comitiva constataram revolta com a atividade de pesquisa geológica da Companhia, amparada em decisão concessiva de medida liminar requerida para assegurar posse do direito mineral na área delimitada pelo Decreto de Lavra nº 74.509.

Sobre o assunto, através da Mensagem nº 682, de 15 de julho de 1996, Sua Excelência o Presidente da República Fernando Henrique Cardoso⁵, transmitiu Relatório do Ministro de Estado de Minas e Energia, Raimundo Brito, “sobre os antecedentes históricos e o estado atual do litígio entre a Companhia Vale do Rio Doce - CVRD e os ex-garimpeiros de Serra Pelada”.

4

Do Relatório do Ministro das Minas e Energia, e cópias dos documentos extraídos de processos administrativos e judiciais, entregues pela Companhia, verificou-se que aquela medida liminar foi concedida com fundamento em Declaração do Diretor do Departamento Nacional da Produção Mineral que atesta a integridade do Decreto de Lavra nº 74.509 de 5 de setembro de 1974, na área de 100 hectares delimitada na Lei nº 7.159 de 11 de junho de 1984, decorrente da retificação da concessão de lavra, de que trata aquele Decreto, que foi paga com recursos incluídos no Orçamento para esta destinação, conforme autorizado naquela lei.

Esta inusitada declaração de integridade de direito que foi concedido em decreto, e após, retirado por lei, ampara-se em aprovação do Presidente da República à Exposição de Motivos nº 019 de 1992, do Ministro da Infra-estrutura, João Santana, que deu termo à autorização da garimpagem na área, restaurando os direitos da Companhia.

5.

Finalmente, em 13 de agosto esta Comissão foi instalada, a vista a ampliação dos poderes de controle do Congresso Nacional que a Constituição introduziu, determinando que lhe cabe sustar atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar, ou dos limites de delegação legislativa.

³ anexo 1 - documentos encaminhados pela Companhia Vale do Rio Doce;

⁴ anexo 2 - relatório de Comissão Externa da Câmara de Deputados;

⁵ fls e seguintes do Processado

2. Constituição da Comissão

6.

Esta Comissão Especial do Senado Federal, composta por 7 (sete) membros titulares e igual número de suplentes, foi criada consoante o art. 58 da Constituição, e artigos 71 e 74 do Regimento Interno desta Casa, através da aprovação do Requerimento nº 585, de 1996-SF, destinada a “*apurar “in loco” a situação dos garimpeiros em Serra Pelada, elaboração e apresentação de Relatório a ser encaminhado à Presidência da República, com subsídios que possibilitem resolver o atual estado de conflito existente na região*”.

7.

Assim, foi instalada em 13 de agosto de 1996, com prazo até 15 de dezembro, e a seguinte composição⁶:

PRESIDENTE : Senador EDISON LOBÃO

VICE-PRESIDENTE: Senador ADEMIR ANDRADE

RELATOR: Senador ERNANDES AMORIM

Senadores Titulares :

Ernandes Amorim -/RO;
Gilvam Borges -PMDB/SC;
Edison Lobão - PFL/MA;
Bello Parga - PFL/MA;
Coutinho Jorge - PSDB/PA;
Ademir Andrade - PSB/PA;
Sebastião Rocha PDT/AP;

Senadores Suplentes:

Marluce Pinto - PMDB/RR;
João França - PMDB/RR;
Jonas Pinheiro - PFL/MT;
Júlio Campos - PFL/MT;
Jefferson Peres - PSDB/AM;
Regina Assunção - PTB/MG;
Vago -

⁶ fls e seguintes do Processado;

3.Desenvolvimento dos Trabalhos

3.1 - Audiência Pública

8

Em 29 de agosto a Comissão realizou audiência pública para ouvir o Diretor Geral do Departamento Nacional da Produção Mineral, Geólogo Miguel Navarret⁷, que apresentou histórico da evolução do garimpo de Serra Pelada; respondeu indagações; e informou sobre esforço empreendido no âmbito do órgão para adequação da atitude em relação a garimpagem, conforme o ordenamento impresso na legislação posterior a Constituição.

9

Em suma, o seguinte:

Em 1980 descobriu-se ouro no sul do Estado do Pará; o governo militar interviu para ordenar o garimpo formado com milhares de pessoas; aditou-se a nova substância ao Decreto nº 74.509/74, de lavra de ferro; foi publicada Portaria autorizando a Caixa Econômica a comercializar com o titular da pesquisa o ouro extraído; e o titular do Decreto protocolou um plano de pesquisa para a nova substância aditada.

No ano seguinte a área foi incorporada pela Companhia Vale do Rio Doce.

10

Em 1983 a Companhia apresentou relatório da pesquisa e obteve a aprovação; protocolou Plano de Aproveitamento Econômico, e requereu averbação do aditamento (Au) no decreto de lavra; a garimpagem foi suspensa e o Executivo vetou Projeto Legislativo que prorrogou a autorização para os garimpeiros continuarem suas atividades, com grande comoção popular.

⁷ fls. e seguintes do Processado;

11.

Em 1984 foi aprovado Projeto de Lei do Executivo autorizando a inclusão de recursos no orçamento, destinado a pagamento de retificação da concessão de lavra de que trata aquele Decreto, e destinando a área decorrente desta retificação ao aproveitamento de substâncias minerais exclusivamente por trabalhos de garimpagem, que foi permitida até 31 de dezembro de 1988, com autorização ao Poder Executivo para prorrogar este prazo, conforme dispositivo modificado pela lei nº 7.599, de 1987.

12

A lei nº 7.599, de 1987, além de outras disposições, criou Grupo de Trabalho para propor orientação ao Executivo na busca de solução definitiva quanto a atividade garimpeira em Serra Pelada, cujas recomendações não foram consideradas pelo Governo.

13

Seguiu-se sucessivos decretos de prorrogação da autorização da garimpagem até o decreto s/n de junho de 1991, que restringiu a autorização nos rejeitos, e marcou seu término para 11 de fevereiro de 1992.

14

O Diretor do Departamento Mineral **acrescentou** que o Supremo Tribunal Federal colocou-se contra Mandado de Segurança interposto para impugnar este decreto s/n, de junho de 1991, e autorizar a continuidade da garimpagem, ordenando **retorno dos direitos minerais** à Companhia Vale do Rio Doce.

Durante os questionamentos que seguiram-se, este **acréscimo foi contestado** pelo Sr. Mário Gilberto de Oliveira, advogado da Cooperativa de Garimpeiros impetrante do Mandado de Segurança.

O Sr. Mário Gilberto registrou que era uma informação falsa que o Tribunal houvesse ordenado retorno dos direitos minerais à Companhia Vale do Rio Doce, **pedindo que isto fosse levado em consideração pelos Senhores Senadores.**

Alertando que “estão passando o trator por cima das leis do País e do próprio texto constitucional, envolvendo a Suprema Corte Federal”.

15

Por fim, o Diretor do Departamento Nacional da Produção Mineral concluiu que o restabelecimento e a plenitude do direito minerário da Companhia Vale do Rio Doce para pesquisa e lavra de ouro foi aprovado por despacho da Consultoria Jurídica do Ministério da Infra-estrutura, nº 556/92, acolhida pelo Sr. Ministro de Minas e Energia e aprovado pelo Senhor Presidente da República nos termos da exposição de motivos nº 19/92.

16

Do depoimento permaneceu dúvida sobre a localização de um marco que desapareceu, sendo situado outro pelo DNPM para compreender a área de Serra Pelada no Decreto. Para dirimir a dúvida existe ação que a Companhia contesta sem explicação convincente sobre o motivo pelo qual tem impedido o esclarecimento.

Sobre outorga de centenas de milhares de hectares à Amazônia Mineração, na mesma data daquele Decreto, e procedimentos consequentes, explicou ser fruto de excepcionalidade.

Quanto à reconversão do direito retirado pela lei nº 7.159 de 1982, sem que houvesse sido previsto, respondeu que o prazo fixado na lei havia expirado.

Finalmente, em relação às críticas de descaso com a garimpagem, informou que está em curso uma mudança de atitude no órgão que dirige, com uma série de regulamentações para adequação ao ordenamento decorrente da Constituição de 1988.

Citando dados, demonstrou esforços recentes para a aplicação da legislação mineral no que diz respeito a garimpagem, após a edição da lei nº 7.805 de 1989, que extinguiu o Regime de Matrícula e instituiu o Regime de Permissão de Lavra Garimpeira.

17

Quanto à informação contestada (item 14) verifica-se que o Supremo Tribunal Federal ao denegar o Mandato de Segurança interposto pela Cooperativa dos Garimpeiros de Serra Pelada, não ordenou o retorno dos direitos minerais à Companhia Vale do Rio Doce, conforme informado pelo Diretor do Departamento

Nacional da Produção Mineral, e também no Relatório do Ministério das Minas e Energia encaminhado ao Senado pelo Presidente da República.

Na Ementa do Acórdão⁸ anota-se que a lei nº 7.159 , de 1984, retirou 100 hectares da concessão da Companhia, no sul do Estado do Pará, e autorizou a garimpagem na área (aonde localiza-se Serra Pelada)...., e a segurança para a continuidade da garimpagem foi denegada porque não existe direito líquido e certo de extração de substância mineral além de limites que não são desautorizados na norma legal.

Salienta-se que naquele Relatório do Ministério das Minas e Energia, também se informa que os Senhores Ministros do Supremo Tribunal Federal haveriam manifestado entendimento no sentido de que o direito de preferência instituído às Cooperativas no art. 174 da Constituição, na autorização ou concessão para pesquisa e lavra de recursos minerais, não se aplicaria à Cooperativa de Garimpeiros de Serra Pelada, em face dos direitos pré-constituídos da Companhia.

Ao contrário. O que o Relator, Ministro Neri da Silveira escreveu, e foi acolhido pelos demais membros da Corte, é que , o dispositivo “instituiu, tão somente, uma preferência, obviamente para o caso de a União decidir autorizar a pesquisa e conceder a lavra”. Deliberação que “condiciona o exercício da preferência, e é discricionária quanto a oportunidade e a conveniência. Por isso, a União não poderá ser obrigada a expedir-la. Somente se e quando o fizer surgirá a preferência, esta, sim, defensável em juízo, se desrespeitada, no caso concreto.”

⁸Anexo 3 - Doc. Ementa do MS nº 214015/160

3.2 - Solicitação e exame de documentos

18

Para suprir hiatos do Relatório do Ministério das Minas e Energia, do depoimento do Diretor do Departamento Nacional da Produção Mineral, e dos documentos encaminhados pela Companhia Vale do Rio Doce, diligenciou-se ainda as seguintes informações:

Junto à Companhia Vale do Rio Doce⁹:

Troca de correspondência entre o Ministro de Minas e Energia, e o Presidente da Companhia Vale do Rio Doce, após o veto ao PLC nº 225, de 1983, em que buscou-se proposta de adoção de medida administrativa facultada no art. 56 do Código de Mineração, para autorização da garimpagem em Serra Pelada, cuja impossibilidade motivou o Projeto de Lei nº 3.555, de 1984, convertido na Lei nº 7.159, de 11 de junho de 1984.

- Aviso MME nº 125/84, de 02.03.84;
- Parecer adv. SUJUR - 290/84; e
- Interpelação Judicial de 08.03/84, do Sr. Décio Sandoli Casadei.

Junto ao Departamento Nacional de Produção Mineral¹⁰:

Processos de Alvará de Funcionamento, e Alvará de Pesquisa e Lavra, requeridos pela Cooperativa instituída conforme a lei nº 7.149, de 1984, para administração da garimpagem em Serra Pelada.

- Processo DNPM nº 950191/89, para Alvará de Funcionamento como Empresa de Mineração; e
- Processo DNPM nº 850355, e 850356, para Alvará de Pesquisa e Lavra.

⁹ Anexo 4 - Documentos solicitados à Companhia Vale do Rio Doce;

¹⁰ Anexo 5 - Documentos solicitados ao Departamento Nacional de Produção Mineral;

Junto a Biblioteca da Câmara¹¹:

Cópias de publicações do Diário do Congresso Nacional relativas aos processos legislativo da Lei nº 7.149, de 11 de junho de 1984, e da Lei nº 7.599, de 15 de maio de 1987.

- **Lei nº 7.149, de 11 de junho de 1984**

- 7 de outubro de 1983, fls. 4684
PLC nº 205, de 1983
Concede autorização, a título precário, para que os atuais garimpeiros continuem explorando o ouro de Serra Pelada e determina outras providências
- 2 de novembro de 1983, fls. 2227
Mensagem nº 132, de 1983-CN
Veto ao PLC 205/83.
- 18 de maio de 1984, fls. 3850
Projeto de Lei nº 3.555, de 1984,
(do Poder Executivo) Mensagem nº 158/84
Autoriza a inclusão de recursos nos Orçamentos da União, e dá outras providências.
- 25 de maio de 1984, fls. 4422
Discussão única do Projeto de Lei nº 3.555, de 1984, que autoriza a inclusão de recursos nos Orçamentos da União, e dá outras providências.
- 19 de junho de 1984, fls. 1405/06
Mensagem nº 64, de 1984-CN,
Veto parcial às emendas propostas ao PL/3.555/84, na Câmara dos Deputados.

¹¹ Anexo 6 - Cópias de publicações do Diário do Congresso;

- **Lei nº 7.599, de 15 de maio de 1987**

- 28 de abril de 1987, fls. 1363

Projeto de Lei nº 79, de 1987 (Do Poder Executivo)

Mensagem nº 106/87

Prorroga até 31 de dezembro de 1987 o prazo previsto no art. 3º da Lei nº 7.194, de 11 de junho de 1984

- 8 de maio de 1987, fls. 1986

Discussão e Votação do substitutivo da Câmara dos Deputados ao Projeto de Lei nº 79, de 1987, do Poder Executivo, que altera dispositivo da lei nº 7.194, de 11 de junho de 1984, que autoriza a inclusão de recurso da União, e dá outras providências.

Junto ao Supremo Tribunal Federal¹²

Cópia das Informações nº AGU/RB-12/96, elaborada pelo Consultor da União, Dr. Alfredo Ruy Barbosa, e adotada para os fins e efeitos do art. 4º, inciso V, da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993, pelo Advogado - Geral da União Geraldo Magela da Cruz Quintão, nos Autos do Mandado de Segurança nº 22.641-2/160, impetrado contra o Presidente da República, para sustar eventual abuso na movimentação de forças federais em Serra Pelada.

De tudo resulta o seguinte registro:

19

O Presidente João Batista Figueiredo ponderou que lei não pode violar direito adquirido e ato jurídico perfeito (Decreto de Lavra nº 74.509), para vetar o PLC 205/83 (concede autorização para os garimpeiros continuarem explorando ouro em Serra Pelada), e propor o Projeto de Lei nº 3.555, de 1984, convertido na Lei nº 7.159, de 11 de junho de 1984: que autorizou a destinação de recursos no Orçamento Geral da União para pagamento da retificação da concessão de lavra, de que trata o decreto nº 74.509, de 5 de setembro de 1974, correspondente a área de 100 hectares que delimita; e destinou esta área ao aproveitamento de substâncias minerais exclusivamente por trabalhos de garimpagem, que permitiu até 31 de dezembro de 1988, dando termo à sua admissão conforme avaliação de Grupo de

¹² Anexo 7 - Cópia da Informações nº AGU/RB-12/96, no MS nº 22.641-2/160 - STF

Trabalho que instituiu, conforme dispositivo com a redação dada pela lei nº 7.599, de 15 de maio de 1987, delegando ao Poder Executivo competência para prorrogar o prazo da permissão.

20

Sucessivos decretos prorrogaram este prazo de permissão até 12 de julho de 1990, e neste ínterim a Constituição foi promulgada, estabelecendo preferência às cooperativas de garimpeiros na autorização ou concessão para pesquisa e lavra, nos termos do art. 174, § 4º.

21

Abriu-se novo ordenamento que também amparou garimpeiros, com a edição da lei nº 7.805, em 22 de julho de 1989.

Consoante aquele dispositivo constitucional, esta lei modificou o regime de prioridade vigente no Código de Mineração (**Dec. Lei 227/67, art. 11**), para a obtenção de autorização e concessão de pesquisa e lavra, assegurando esta prioridade às cooperativas de garimpeiros, desde que a ocupação da área objetivada houvesse ocorrido quando considerada livre, ou mesmo se requerida com prioridade até sua entrada em vigor.

Esta lei também deu novo conceito legal à garimpagem.

Ao extinguir o regime de matrícula, e instituir o regime de permissão de lavra garimpeira, eliminou limitação constante no Código de Mineração (**Dec. Lei 227/67, art. 70 e seguintes**): de atividade de mineração rudimentar, natureza dos depósitos trabalhados, e trabalho individual;

Este novo regime é definido como aproveitamento imediato de jazimento mineral, que possa ser lavrado independentemente de prévios trabalhos de pesquisa. Cabendo ao Departamento Nacional da Produção Mineral avaliar, e exigir estes trabalhos se julgar necessário para o melhor aproveitamento da jazida. Ou ao empreendedor requerer, se assim entender .

22

Importa esclarecer que neste novo conceito o garimpeiro deixa de ser um nômade que pode ser escurraçado. Agora, tem titularidade de direito minerário em área delimitada, tem estabelecimento reconhecido na legislação mineral, não apenas nos regimes de Autorização e de Concessão, ou de Permissão de Lavra, através de suas Cooperativas, mas também individualmente, naquele Regime de Permissão de Lavra Garimpeira.

Também não é mais depredador, poluidor. A Permissão expedida pelo DNPM, depende de licença do órgão competente ao controle ambiental.

23

Nesta perspectiva de controle do bem público a lei também cominou pena para a atividade de extração de substância mineral sem autorização, e por outro lado, determinou ao Departamento Nacional da Produção Mineral propor a regulamentação das áreas ocupadas pela garimpagem, nesta nova forma, estabelecendo condição suspensiva à exequibilidade do aspecto punitivo, pela recomendação da regulamentação, para preservar da omissão administrativa o direito adquirido pelos garimpeiros que atuavam legalmente no Regime extinto.

24

Assim, a Constituição abriu uma nova via que, em 26 de junho de 1989 a Cooperativa instituída na lei nº 7.159, de 1983, para administrar a atividade de garimpagem em Serra Pelada, pretendeu percorrer, requerendo Autorização de Pesquisa na área delimitada naquela Lei, em que atuava desde sua criação.

Em 8 de fevereiro do ano seguinte, 1990, a Cooperativa “protocolizou” um requerimento para exercer o direito de prioridade assegurado naquela lei nº 7.805 de 1989, cumprindo exigência estabelecida no art. 24, § 1º, do Decreto nº 98.812, de 9 de janeiro de 1990.

Em 30 de abril solicitou a juntada deste requerimento, “protocolizado”, ao seu processo de concessão de Alvará de Funcionamento como Empresa de Mineração, que requereu em 13 de abril de 1989.

Em 10 de maio os requerimentos de pesquisa receberam despacho opinando pelo indeferimento em razão de estarem desacompanhados do Alvará de Funcionamento como Empresa de Mineração.

Em 5 de julho renovou o pedido de Alvará de Funcionamento como Empresa de Mineração, fazendo conexão entre os processos de Autorização de Pesquisa, e o processo de Alvará de Funcionamento como Empresa de Mineração.

Em 9 de julho, finalmente, o Alvará de Funcionamento como Empresa de Mineração foi expedido, e no dia seguinte publicado, mas o Requerimento de Pesquisa continuou sem despacho, “na gaveta” .

25

Seguiu-se o Decreto nº 99.385, publicado em 12 de julho, que novamente prorrogou o prazo do término dos trabalhos de garimpagem, até 12 de março de 1991. Este novo decreto acrescentou outro prazo, até 11 de janeiro de 1991, para a Cooperativa apresentar um projeto demonstrando a viabilidade do prosseguimento das atividades de garimpagem, no tocante ao aproveitamento racional do depósito, à segurança do trabalho, o adequado atendimento das normas ambientais e a disponibilidade de recursos técnicos e financeiros para a implantação das diretrizes nele preconizado.

26

Na data aprazada o projeto foi entregue, e encaminhado à avaliação da Comissão Interministerial prevista naquele Decreto.

Paralelamente o Diretor do Departamento Nacional da Produção Mineral, Elmer Prata Salomão, através do Ofício DNPM nº 00077/0057/GD-91, dirigiu consulta que foi respondida pela Informação Conjur-CJM/MINFRA nº 988/91, cujas conclusões foram aprovadas conforme fundamentos expostos pelo Coordenador Jurídico de Minas e Energia Alfredo Ruy Barbosa.

- que o projeto não pode prever a implantação de uma mina, mas ater-se a atividades rudimentares de mineração;
- que os direitos minerários sobre a jazida de ouro localizada em Serra Pelada pertencem à Companhia Vale do Rio Doce, na qualidade de detentora dos direitos minerários do Decreto nº 74.509/74;
- e que não cabe a preferência constitucional na autorização ou concessão de pesquisa e lavra à Cooperativa, porque a área já é onerada com aquele Decreto.

27

Na fundamentação do Coordenador Jurídico de Minas e Energia do Ministério da Infra-Estrutura Alfredo Ruy Barbosa, a lei nº 7.159 de 1984, é interpretada de maneira inédita.

Misturou-se Mensagens do Presidente da República ao Congresso Nacional, em Processos legislativos, com mera troca de expedientes entre um Ministro de Estado e um Presidente de Companhia Mista.

Os Processos Legislativos que resultaram, o primeiro, no veto do PLC nº 205, de 1983, por violar direito adquirido e ato jurídico perfeito (Decreto nº 74.509/74); e o segundo na conversão do Projeto de Lei nº 3.555, de 1984, na Lei nº 7.149, de 11 de julho de 1984, com veto parcial, aprovado, também pela violação do mesmo direito adquirido e ato jurídico perfeito, misturou com a troca de expediente, entre o Ministro das Minas e Energia, e o Presidente da Companhia Vale do Rio Doce, sobre proposta de medida administrativa de desmembramento de área de concessão de lavra, autorizado no art. 56 do Decreto Lei nº 227 de 1967, que se tentou implementar após o veto do PLC nº 205, de 1983, e cuja inviabilidade resultou no encaminhamento do Projeto de Lei nº 3.555, de 1984.

28

Esta proposta de medida administrativa foi descartada em razão do Parecer adv. SUJUR - 290/84, do advogado da Companhia Vale do Rio Doce Alfredo Ruy Barbosa, conforme a cópia do Parecer, solicitado à Companhia.

29

Em que pese a manifesta fidelidade e dedicação do Dr. Alfredo Ruy Barbosa à Companhia Vale do Rio Doce, naquele Parecer, não são os interesses da Companhia que determina a interpretação das leis que lhe dizem respeito.

Na verdade, os argumentos válidos que usou para contestar a medida administrativa de desmembramento da concessão de lavra que se pretendeu implementar, também usou para contestar a lei nº 7.159 de 1984, entendendo que fosse ilegal, e inconstitucional, o que não cabe, porque aqui é lei, não é ato administrativo.

30

Ou lhe escapou, ou não quis ver, quando Coordenador Jurídico de Minas e Energia do Ministério da Infra-estrutura, que exatamente para superar as dificuldades legais que ele encontrou na proposta administrativa de desmembramento da concessão de lavra, quando advogado da Companhia Vale do Rio Doce, é que este desmembramento realizou-se através de Lei.

O óbice constitucional do direito adquirido, foi pago, consoante autorizado e destinado na lei nº 7.159, de 1984, para isto foi editada.

A impossibilidade do Código de Mineração, do desmembramento à União, não existe se definido em lei.

31

Nesta mistura que realiza, na interpretação inusitada, sublinha as referências aos direitos que seriam violados, não fossem os vetos, para induzir que tenham sido violados.

É o que se verifica na fundamentação, às fls. 5/6, que transcreve a Mensagem nº 180, de 11 de junho de 1984, sem temer suprimir seu 5º parágrafo, a seguir copiado:

“ Em consequência disso, encaminhei à apreciação do Congresso Nacional o Projeto de Lei da Câmara nº 75 de 1984, onde se cuidava não fossem desrespeitadas as prerrogativas da empresa concessionária e, a um tempo, se assegurava aos garimpeiros - **mercê do desmembramento, em favor da União, do direito de lavra** - a continuidade do seu trabalho na área.” (grifo nosso)

Exatamente o parágrafo em que Sua Excelência deixa explícito que o Projeto que terminou convertido em lei, após aprovado o veto objeto da Mensagem, provê o **desmembramento do direito de lavra em favor da União**, da área a que se refere.

32

Contra a clareza das palavras que se escondeu, sublinha-se a expressão “ em área cuja titularidade de lavra é da Companhia Vale do Rio Doce”.

Ora, quando a Mensagem da qual se extrai este texto foi encaminhada, a Companhia era titular do direito minerário. A lei em comento ainda não havia sido aprovada.

A Mensagem, exatamente, estava encaminhando veto parcial, que recaiu sobre expressão na qual se condicionou (avaliação técnico-contábil), e se retirou a liquidez, do valor do pagamento autorizado pela retificação do direito de lavra, de área do Decreto de concessão de lavra da companhia, que foi delimitada no Projeto tornado Lei. Aonde está Serra Pelada.

Sublinha-se ainda que por causa do acréscimo vetado, não do aprovado que foi aprovado, é que anotou-se na Mensagem as observações pertinentes a lesão de direitos.

33

Por outro lado, em juízo, o ex-Presidente João Batista de Oliveira Figueiredo, informa que “Para satisfazer o interesse das partes, impunha-se procurar solução de compromisso. Atendeu a esse objetivo a Lei nº 7.194, pela qual não só se retificou a área da concessão da lavra de que era titular a CVRD, como se permitiu que a garimpagem prosseguisse, no local” (fls. 482/490 da Ação Popular originária da AC nº 91.01.11623-1 / DF) **(grifo nosso)** ;

Esta lei, na realidade, já foi objeto de impugnação judicial, não sendo acolhida a pretensão de sua nulidade, pelo Tribunal Regional Federal, na Apelação Civil.

Consoante a Ementa “...A “ilegalidade” da Lei 7.194, de 11 de junho de 1984 (lei de efeitos concretos e, portanto, equivalente a mero ato administrativo), restringir-se-ia à contrariedade a normas de igual hierarquia ou mesmo inferiores (decretos e portarias), o que não configura nem inconstitucionalidade nem quebra do princípio da hierarquia dos atos normativos. O controle político da justiça ou injustiça de uma lei, de sua conveniência ou oportunidade, é função exclusiva do Parlamento, não comportando ingerência do Poder judiciário, que só faz o controle - direto ou incidental - da constitucionalidade das leis.

34.

Mas Parecer da Consultoria Jurídica do Ministério vinculou o DNPM, e em 29 de maio de 1991 a Comissão Interministerial opinou pela não aprovação do projeto apresentado pela Cooperativa, e recomendou a não prorrogação dos trabalhos de

garimpagem, alegando conforme a Informação nº 988/91, que limita a garimpagem à atividade rudimentar de mineração, e trabalho individual, desconhecendo a mudança do conceito legal de garimpagem que resultou da aprovação da lei nº 7.805 de 1989, pela qual foram revogados os artigos 70 e seguintes do Decreto - Lei nº 227 de 1967, que tratam da garimpagem sob o regime de matrícula, extinto nesta lei nova.

O prazo para o término da permissão de garimpagem em Serra Pelada foi ainda prorrogado até 11 de fevereiro de 1992, através do Decreto s/n de 12 de junho de 1991, que mandou o DNPM delimitar a área dos rejeitos, aonde confinou-se a garimpagem neste decreto.

35.

Em 12 de julho de 1991 o Diretor do DNPM indeferiu de plano os Requerimentos de Pesquisa da Cooperativa, com fundamento no “Caput” do artigo 17 do Código de Mineração. Porque não estavam acompanhados dos Alvarás de Funcionamento como Empresa de Mineração, embora houvesse a remissão da pendência do Alvará para a finalidade do Requerimento de Pesquisa, identificando-se o Processo.

Em 11 de fevereiro de 1992, através da Nota CONJUR/MINFRA nº 24/92, o Coordenador Jurídico Alfredo Ruy Barbosa respondeu nova consulta do Diretor do DNPM, sobre a situação jurídica do Garimpo de Serra Pelada, tendo em vista que naquela data terminava o prazo concedido pelo Decreto de 12 de junho de 1991, para a realização de trabalhos de garimpagem no local”.

Baseia-se na mesma fundamentação daquela informação Conj-CJM/MINFRA nº 988/91, de 22.05.91, omitindo o mesmo parágrafo da Mensagem Presidencial.

36.

Conclui que a lei nº 7.194, de 1984:

apenas criou uma exceção à regra do art. 75 do Decreto Lei nº 227 de 1967, que vedava a realização de trabalhos de garimpagem em área objeto de autorização de pesquisa ou concessão de lavra;

invadiu atribuição constitucional privativa do Poder Executivo (autorizar extração de substância mineral);

fere o princípio da isonomia;

é inconstitucional porque viola direito adquirido e afronta ato jurídico perfeito (o Decreto de Lavra);

37.

Desta Nota, o Consultor Jurídico do Ministério da Infra - Estrutura, no Despacho Conjur-CJN/MINFRA nº 556/92, de 12 de fevereiro de 1992, conclui que:

não presente a condição de segurança está o Poder Executivo autorizado a determinar o término definitivo da atividade garimpeira em Serra Pelada;

encerrados assim os trabalhos de garimpagem, permanecem íntegros os direitos originariamente concedidos à CVRD, posto que a concessão de lavra a esta conferida revestiu-se dos requisitos legais exigidos para sua outorga;

não há empecilho legal a impedir o restabelecimento dos direitos que foram outorgados à referida titular.

38.

Seguiu-se a **Exposição de Motivos nº 0019/92**, do Ministro da Infra-estrutura, João Eduardo Cerdeira de Santana, que **adota a NOTA CONJUR/MINFRA nº 0024/92, e o respectivo despacho de aprovação**, para propor em relação a garimpagem em Serra Pelada a seguinte diretriz : que não há mais condição de concessão de novas prorrogações para a garimpagem em Serra Pelada; restaurando-se a integridade do Decreto nº 74.509, de 05 de setembro de 1974, que conferiu à Companhia Vale do Rio Doce o direito de lavra sobre a área, da qual havia sido desmembrada a área autorizada à garimpagem por força da Lei 7.194, de 11 de junho de 1984, modificada pela 7.599, de 15 de maio de 1987.

39

A Exposição de Motivos nº 019/92, de 21.02.92, foi aprovada pelo Presidente da República em 23 de março de 1992. Sua ementa foi publicada no Diário Oficial de 24 de março de 1992, com os seguintes dizeres: "Proposta de novas diretrizes para a garimpagem em Serra Pelada"

40.

Dois anos depois, em 1994, a Companhia comunicou ao Departamento Nacional de Produção Mineral que pretendia ingressar na área, mas que haviam "elementos infiltrados na população" que em outras tentativas de retorno haviam reagido com hostilidade, passando a solicitar vistorias mensais do órgão, acompanhadas de escolta policial, cujas diárias são incluídas nas despesas da vistoria, pagas pela Companhia.

Paralelamente, iniciou um programa de atuação conjunta com a administração do Município, e a implementação de proposta que denomina "Matriz Social", pela qual pretende o assentamento da população de Serra Pelada fora daquela área, e sua dedicação a outras atividades produtivas que não o garimpo. Este projeto está em

curso, com a aquisição de lotes e benfeitorias, ou de recibos de posse, para o esvaziamento da área

41.

Por fim, em fins de 1995, a vista a sua privatização, passou a demandar no Juízo da Comarca de Curionópolis para obter a posse da jazida, e a intensificação de sua presença foi confrontada com movimento de resistência de garimpeiros, contido por forças federais que se autorizou e planejou em 21 outubro de 1996, durante reunião entre Chefes militares, o Juiz da Comarca de Curionópolis, e o Ministro da Justiça, em Carajás.

43.

Resultou a prisão dos líderes, e Mandado de Segurança em que a Cooperativa busca impedir que o Exército exorbite suas funções constitucionais, atuando para assegurar à Vale seus trabalhos de pesquisa.

.

4 Petição Entregue

44.

O Sr. Antonio Clênio Cunha Lemos, eleito membro do Conselho Fiscal da Cooperativa de Mineração dos Garimpeiros de Serra Pelada - COOMIGASP, com mandato para o período de 6 de novembro de 1994, a 6 de novembro de 1995, peticionou para expor que a entidade não promove a representação e defesa administrativa e judicial dos direitos minerários requeridos consoante os processos DNPM nº 830355, 830356, de 19 de julho de 1989, e sua diretoria não presta contas de forma regular, tendo obstado no Juízo da Comarca de Curionópolis a realização de Assembléia Geral convocada pelo Conselho Fiscal para sua destituição¹³.

Informou ainda que mais de 1/5 (um quinto) dos associados deliberaram a realização de Assembléia Geral, juntando cópias folhas de assinaturas para convocação de Assembléia Geral Extraordinária em que soma-se praticamente 4.000 assinaturas.

Acrescenta que temem proceder o edital de convocação e serem novamente obstados por ordem judicial.

Junta cópia de petições e despachos relativos a suspensão de realização de Assembléias da Cooperativa, nas quais informa-se de crédito das sobras do ouro comprado pela Caixa Econômica dos associados, cujo pagamento é objeto de execução judicial.

Requer medidas cabíveis para assegurar a realização da Assembléia que pretendem.

¹³ Anexo 8 - Petição do Sr. Antonio Clênio Cunha Lemos, com anexos.

Há incapazes, órfãos de associados, com direitos sobre a Cooperativa, seus eventuais direitos de lavra, e créditos. O assunto envolve ainda milhares de pessoas, é caso para o acompanhamento do Ministério Público a quem deve ser remetida a petição.

5 Conclusão

Em Serra Pelada confrontam-se, de uma lado, uma das maiores Mineradoras do mundo, a Companhia Vale do Rio Doce, de quem a lei nº 7.149, de 1984, retirou 100 hectares na sua concessão de lavra no sul do Pará, mediante pagamento do direito adquirido, do outro, milhares de trabalhadores organizados em uma Cooperativa autorizada a funcionar como Empresa de Mineração, a quem a mesma lei permitiu a garimpagem naquela área, delegando ao Poder Executivo a competência para prorrogar esta permissão.

Após a extinção do regime de matrícula para a garimpagem, eliminando as restrições de mineração rudimentar, trabalho individual, e natureza de depósito desta atividade, a Cooperativa promoveu diligências para obter autorização de lavra no regime de autorização e concessão (Mina Regular), ao amparo de preferência instituída na Constituição e legislação infra-constitucional. Sua petição não foi deferida pelo Departamento Nacional da Produção Mineral por não estar acompanhada de documento de prova que também solicitara ao órgão, fazendo remissão, que já estava expedido, mas não foi juntado.

Seguiu-se que o Presidente da República aprovou Parecer da Consultoria Jurídica do Ministério das Minas e Energia, dando norma de procedimento para não mais se prorrogar a garimpagem e restaurando o direito de lavra da Companhia na área, que fora retirado por Lei.

A aprovação do Presidente da República ao Parecer é ato que reveste modalidade normativa, porque vincula a administração, exorbita seu Poder Regulamentar, porque não obedece a forma da lei para restaurar a concessão de lavra, ultrapassando ainda a delegação legislativa, prevista na lei apenas para a prorrogação da permissão à garimpagem, não para a represtinação da concessão de lavra anterior, com o termo daquela permissão.

Além disto, o número de pessoas envolvidas na demanda pelo uso da jazida, que é bem público, indica o interesse público que justifica a participação do Ministério Público, inclusive na constatação de incapazes, órfãos, cujos direitos eventuais podem estar sendo violados.

6 Recomendações

Ao final, recomenda-se o seguinte:

1 - A aprovação, em Regime de Urgência, de Projeto de Decreto Legislativo para sustar o ato normativo do Poder Executivo, que exorbitando seu poder regulamentar, e delegação legislativa, aponta no confronto da lei, promovendo conflito, comoção social, desordem pública, e confusão jurídica.

2 - A recomendação ao Presidente da República para determinar a revisão dos despacho que indeferiram pedidos de Alvará de Pesquisa e Lavra, da Cooperativa Mista de Garimpeiros de Serra Pelada - COOMIGASP, ao amparo da preferência instituída no art. 174 da Constituição Federal, porque não juntou-se Alvará de Funcionamento como Empresa de Mineração, embora requerimento anterior ao indeferimento, juntado às fls. 66 do Processo de seu pedido de Alvará de Funcionamento como Empresa de Mineração (Processo DNPM nº950191), faça remissão aos pedidos de Alvará de Pesquisa e Lavra.

3 - A recomendação ao Advogado Geral da União para fixar a interpretação da Constituição; do Decreto-Lei nº 227, de 1967; e da Lei nº 7.805, de 1989; a ser uniformemente seguida pelos órgãos e entidades da Administração Federal, em especial no âmbito do Ministério das Minas e Energia, e do Ministério da Amazônia, Recursos Hídricos, e Meio Ambiente, com relação a preferência às cooperativas de garimpeiros na autorização ou concessão de pesquisa e lavra, e a regulamentação das áreas ocupadas pelos garimpeiros na forma da lei nº 7.805 de 1989, bem como, o conceito legal de garimpagem e garimpeiro;

4 - O encaminhamento da petição apresentada pelo Sr. Antônio Clênio Cunha Lemos, ao Procurador Geral da República, à vista o interesse público derivado do grande contingente de pessoas envolvidas na lide;

Brasília, em 11 de dezembro de 1996.

Senador Ernandes Amorim

Relator

DECRETO LEGISLATIVO ° , DE 1996

Susta os efeitos da aprovação do Presidente da República à Nota Conjur/Minfra nº 0024/92, através da Exposição de Motivos nº 0019/92, do Ministro de Estado da Infra-Estrutura, publicada em 24 de março de 1992.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º É sustado os efeitos da Nota Conjur/Minfra nº 0024/92, aprovada pelo Presidente da República através da Exposição de Motivos nº 0019/92, do Ministro de Estado da Infra-Estrutura, publicada no Diário Oficial da União de 24 de março de 1992.

Art. 2º Este Decreto Legislativo entra em vigor na data de sua publicação.

Justificação

A Constituição ampliou a competência de fiscalização e controle do Poder Legislativo, fixando-lhe “sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa”, nos termos de seu art. 49, V.

A Nota Conjur/Minfra nº 0024/92, com aprovação do Presidente da República através da Exposição de Motivos nº 0019/92, do Ministro da Infra-Estrutura, conforme publicado no Diário Oficial da União de 24 de março de 1992, vincula a administração, constituindo ato que se reveste de modalidade normativa, restaurando a integridade do decreto de lavra nº 74.509/74, do qual a lei nº 7.159, de 1984, retirou área de 100 hectares, permitindo a garimpagem, conforme a redação da lei nº 7.599, de 1987, e delegando a ato do Poder Executivo a prorrogação do prazo da garimpagem.

Portanto, a restauração do direito retirado pela lei, ultrapassa essa delegação e exorbita o poder regulamentar porque o direito mineral, no caso, restaurado por aprovação de parecer, consoante a Constituição, é concedido em forma prescrita na lei. Não havendo poder de represtinação ao Executivo, deste direito, que a lei revogou, retirou. Ademais, resulta deste ato abusivo, enorme conflito social, tensão, e confusão jurídica envolvendo milhares de pessoas no sul do Estado do Pará.

Brasília, em 11 de dezembro de 1996.

Senador Ernandes Amorim
Quarto Secretário do Senado Federal