

**SENADO FEDERAL**  
**Comissão de Assuntos Sociais**

**PARECER N° , DE 1999**

Da **Comissão de Assuntos Sociais** sobre o Diversos 19 de 1998 (Aviso nº 467-SGS-TCU, de 27.07.98, na origem ) que encaminha a Decisão nº 444/98 do Tribunal de Contas da União referente à Auditoria Operacional realizada no 8º Distrito (Amazonas) do Departamento Nacional da Produção Mineral.

Relator: **SENADOR ERNANDES AMORIM**

**I - INTRODUÇÃO**

**I.1 - Histórico**

O Presidente do Tribunal de Contas da União - TCU, mediante o aviso nº 467-SGS-TCU, de 27 de julho de 1998, encaminhou a este Senado Federal cópia da Decisão nº 444/98, adotada pelo Plenário daquela Instituição, referente à Auditoria Operacional realizada no Departamento Nacional da Produção Mineral - 8º Distrito (AM).

O envio foi motivado pela determinação constante do item 8.3.3 da referida Decisão, com objetivo de acentuar “*que a inexistência de lei de regulamentação do art. 231, § 3º da CF, que trata das atividades de pesquisa e lavra de riquezas minerais em terras indígenas, vem impedindo a regularização de empreendimentos minerários nessas áreas e a ação fiscalizadora do Departamento Nacional da Produção Mineral nas referidas áreas, resultando em desconhecimento pela União da possível extração de minérios em terras indígenas, bem como da situação dos impactos ambientais ali causados*”.

O Aviso em comento foi recebido neste Senado Federal em 28 de julho de 1998, onde foi protocolado como Diversos nº 19, de 1998 e encaminhado a esta Comissão de Assuntos Sociais - CAS, em 03 de agosto de 1998.

Ressalte-se que a Auditoria foi concluída pela equipe técnica (SECEX/AM) em 28 de maio de 1997.

Foram constatadas na Auditoria graves deficiências na atuação do Departamento Nacional da Produção Mineral - DNPM (8º Distrito/AM), capazes de comprometer o exercício das relevantes atribuições legais dessa Autarquia e, consequentemente, o exercício das competências constitucionais conferidas à União na área da pesquisa e lavra de minérios.

Os principais problemas detectados pela Auditoria foram os seguintes:

1. excessiva demora na expedição pelo DNPM dos alvarás de pesquisa requeridos (entre 3 e 5 anos após a protocolização dos requerimentos);

2. graves deficiências de recursos humanos e financeiros e ausência de equipamentos e meios de transporte adequados à Região Amazônica;

3. ação fiscalizadora deficiente, em todas as fases da mineração;

4. atividades clandestinas na lavra de minérios, o que propicia sonegação fiscal e falta de responsabilização pelas áreas degradadas;

5. ausência de adequada integração (DNPM-Prefeituras Municipais-Órgãos Ambientais) na gestão da extração de minérios Classe II (para emprego imediato na construção civil);

6. desconhecimento do verdadeiro potencial mineiro do Estado, em virtude da falta de pesquisa, agravada pelas naturais dificuldades de acesso ao interior da Amazônia, grandes extensões de reservas indígenas e ecológicas.

7.

Foi conferida especial atenção ao “Projeto Pitinga”, um dos principais projetos minerários do Estado, voltado à exploração de Cassiterita (Estanho), desenvolvido pela Mineração Taboca S/A, onde foram constatadas:

- significativa degradação ambiental sem o necessário desenvolvimento de ações de recuperação das áreas, conforme projeto apresentado pela empresa e aprovado pelos órgãos competentes;

- ocorrência de lavra e deposição de materiais radioativos “a céu aberto”, fato que estaria sendo monitorado pela Comissão Nacional de Energia Nuclear - CNEM, em função do efeito da radiação do minério sobre as pessoas e o meio ambiente.

Em 28 de setembro de 1998 fomos designados pelo Presidente da Comissão de Assuntos Sociais para relatar a matéria. Após análise preliminar do processado, registramos a necessidade de informações adicionais, por nós solicitadas ao Ministro das Minas e Energia e ao Ministro do Meio Ambiente, mediante os

Requerimentos nº 609 e 610, de 1998. A resposta do Departamento Nacional da Produção Mineral veio por meio do Ofício nº 02/99-DIRE-DIROP, de 1º de fevereiro de 1999, anexado ao presente processado.

## I.2. Análise da Matéria

O trabalho do TCU torna público a situação de penúria do Departamento Nacional da Produção Mineral, Instituição responsável pelo gerenciamento de um setor estratégico para o desenvolvimento sócio-econômico do País: a pesquisa e a lavra de minérios.

As informações prestadas por diversos outros Distritos do DNPM, em resposta ao Requerimento de nossa autoria, confirmam a impressão de que as deficiências de atuação constatadas no 8º Distrito - Amazonas são generalizadas.

Os fatos expostos na Auditoria merecem uma atenção especial deste Congresso Nacional e indica a premente necessidade de avaliação criteriosa da gestão dos recursos minerais pelo Poder Público, na busca de soluções para os graves problemas apontados.

As riquezas minerais do País, em face da sua elevada importância como suporte ao desenvolvimento sócio - econômico, não podem ser gerenciadas da forma negligente como vem sendo feita pelo Poder Público. Lavras predatórias - inclusive as legalizadas - e degradação ambiental são as atuais características do setor.

Reputamos incalculáveis os prejuízos econômicos e ambientais que o País sofre pela depredação de seus recursos minerais, assim como pela falta de ação pública consistente para avaliar as reais potencialidades e promover um aproveitamento mais racional desses recursos.

Diante desse quadro, parece inteiramente despropositados os questionamentos feitos pelo DNPM relativamente às disposições constitucionais que tratam da pesquisa e lavra de minérios em áreas indígenas, conforme exposto no Relatório de Atividades do 8º Distrito (AM), abaixo transcritas (sic):

*“A posição do DNPM, é que houve um exagero dos constituintes ao onerar o Congresso Nacional com encargos próprios das autarquias do executivo”*

*“A proposta do DNPM é retirar da Constituição, através de Emenda, a competência do Congresso Nacional a autorização para pesquisa e lavra em terras indígenas - esse seria um mecanismo de simplificação do processo, tendo em vista que as autarquias do Poder Executivo são mais ágeis e possuem as condições próprias para análise e deliberação sobre tais questões”.*

A realidade demonstrada pelo trabalho do Tribunal de Contas da União desmentem inteiramente essas afirmativas e apontam para o acerto da decisão do

Constituinte relativamente a essa matéria. A ineficácia e as graves deficiências da atuação do Departamento Nacional da Produção Mineral apontadas na Auditoria desencorajam qualquer iniciativa no sentido de se atribuir a essa Instituição a competência para gerenciar a atividade mineral em áreas indígenas. Essa providência, sem dúvida, poderia colocar em risco a integridade ecológica e cultural das comunidades indígenas.

Relativamente à falta de regulamentação da mineração em áreas indígenas, cuja efetivação depende de autorização do Congresso Nacional (art. 231, § 3º, da Constituição Federal), embora impeditiva de regularização pelo DNPM de empreendimentos minerários nessas áreas, não cremos que prejudique a ação fiscalizadora daquela Autarquia, de forma a evitar lavras clandestinas e ações de garimpeiros. A competência dessa Instituição nessas áreas sofre restrição apenas no que toca à legalização da atividade mineira, mas não no que se refere à fiscalização.

Não obstante, reconhecemos que o País pode estar perdendo oportunidades de utilização de recursos minerais estratégicos e economicamente importantes existentes nessas áreas, capazes de contribuir, inclusive, para a melhoria das condições de vida das populações indígenas.

Ao que tudo indica, ainda não foi alcançado o necessário consenso no Congresso Nacional para a regulamentação da matéria, talvez pela consciência de que a atual forma de gerenciamento do setor mineral pelo Poder Público não esteja alcançando os resultados esperados. De fato, tramitam no Congresso Nacional vários Projetos de Lei que objetivam a regulamentação da mineração em áreas indígenas, nenhum deles obtendo, até o momento, aprovação final. Dentre estes destacamos:

- Projeto de Lei do Senado nº 110, de 1989 (PL. nº 04.916, na Câmara dos Deputados), de autoria do Senador SEVERO GOMES;

- Projeto de Lei nº 3.061, de 1992 (da Câmara dos Deputados), de autoria do Deputado TUGA ANGERAMI e outros;

- Projeto de Lei do Senado nº 121, de 1995 (PL. nº 1.610, de 1996, na Câmara dos Deputados), de autoria do Senador ROMERO JUCÁ.

Entretanto, em vista da gravidade dos fatos relatados pelo TCU na Auditoria, entendemos que a análise não deva restringir-se exclusivamente à questão da falta de regulamentação da pesquisa e lavra de minérios nas áreas indígenas. Ao contrário, julgamos conveniente que a análise seja ampliada, de forma a contemplar:

- as deficiências de fiscalização em todas as fases da atividade de mineração;

- a falta de ação mais efetiva do Poder Executivo na criação e regularização de áreas garimpeiras, assim como no apoio à organização dos garimpeiros, conforme definido na Constituição Federal;

- a ausência de programas governamentais para ampliar o conhecimento e diagnosticar as reais potencialidade minerais do País;

- as deficiências no gerenciamento do setor pelo Poder Público; e

- a melhor definição das competências relativas à proteção ambiental.

- Dessa forma, entendemos conveniente envolver na análise outras Comissões do Senado Federal com competência regimental nos temas destacados, dentre as quais: a) Comissão de Fiscalização e Controle; b) Comissão de Infra-Estrutura; c) Comissão de Assuntos Econômicos.

## **II - VOTO DO RELATOR**

Diante do exposto, opinamos por que a Comissão de Assuntos Sociais tome conhecimento da matéria e delibere:

1) pelo encaminhamento de cópia de inteiro teor deste processado às Comissões de Fiscalização e Controle, de Infra-Estrutura e de Assuntos Econômicos, sugerindo a realização conjunta de audiências públicas para aprofundar a discussão e ampliar o conhecimento desta Casa sobre o setor mineral brasileiro;

2) pelo apoio aos projetos de regulamentação da pesquisa e lavra de minérios em áreas indígenas que contemplem, pelo menos:

a) sistemática especial para a autorização de pesquisa e concessão de lavras, em vista da necessidade de cuidados ecológicos e culturais mais rigorosos, cujo gerenciamento deverá ser atribuído a diversos organismos do Poder Público Federal (DNPM, IBAMA, FUNAI, Ministério Público da União) e autorização pelo Congresso Nacional;

b) obrigatoriedade de prévia realização, pelo Poder Público, de pesquisa mineral visando caracterizar as reais potencialidades mineiras da reserva, com posterior licitação das áreas, com critérios de julgamento das propostas que levem em conta, em ordem de prioridade:

- a proteção ao meio ambiente;
- a proteção das comunidades indígenas;
- os aspectos técnicos do projeto apresentado;
- a adequação da forma de aproveitamento econômico dos eventuais jazimentos;

c) limitação da pesquisa e lavra a minerais de significativo valor econômico ou estratégico para o País;

3) pela proposição ao Plenário do Senado Federal de determinação ao Departamento Nacional da Produção Mineral para que:

a) se abstenha de protocolizar requerimentos de pesquisa em áreas de reservas indígenas até que a matéria seja disciplinada pelo Congresso nacional;

b) indefira de plano todos os requerimentos de pesquisa incidentes sobre essas áreas, protocolizados a partir da promulgação da atual Constituição Federal;

c) apresente quadro demonstrativo dos requerimentos e das pesquisas nessas áreas autorizadas anteriormente à vigência da atual Constituição, com proposta de solução dessas pendências.

4) pela promoção de esforços no sentido de que a decisão proposta no item 3 deste Parecer seja tomada em conjunto com as Comissões de Infra-Estrutura, Fiscalização e Controle e de Assuntos Econômicos deste Senado Federal.

Sala da Comissão, 22 de setembro de 1999.

, Presidente

, Relator