

NOTA DE CONTESTAÇÃO AO PROJETO GOVERNAMENTAL DO NOVO MARCO REGULATÓRIO DA MINERAÇÃO

INTRODUÇÃO

No último dia 18 de Junho foi remetido pela Presidente Dilma Rousseff ao Congresso Nacional, o Projeto de Lei nº 5.807/2013 que cria um NOVO MARCO REGULATÓRIO DA MINERAÇÃO e substitui o atual CÓDIGO DE MINERAÇÃO(Decreto-lei nº 227/1967).

Este Novo Marco Regulatório foi elaborado em segredo por burocratas do Governo Federal, sem a participação oficial dos corpos técnicos do DNPM - Departamento Nacional de Produção Mineral, da CPRM- Companhia de Pesquisa de Recursos Minerais, das Universidades Brasileiras e das entidades representativas do Setor.

O absoluto silêncio que cercou o mencionado Projeto de Lei 5.807/2012, reflete o modo autoritário como a construção desta nova lei foi conduzida, uma vez que a imposição da “Lei do Silêncio” a funcionários públicos é o primeiro degrau do autoritarismo.

Trata-se de uma proposta que foi enviada para o Congresso em regime de urgência e que versa sobre um tema extremamente complexo e de importantes desdobramentos para a própria economia do País e que traz no seu bojo profundas mudanças na legislação mineral brasileira. Por isso a título de contribuição, a **Câmara Temática de Geologia e Mineração do Clube de Engenharia de Pernambuco**, coordenada pela **AGP-Associação Profissional dos Geólogos de Pernambuco** e pela **ANBEM-Associação Nordestino-Brasileira dos Engenheiros de Minas** criou um grupo de trabalho para analisar, avaliar e emitir opinião sobre a proposta governamental de criação do novo marco regulatório da mineração

ANÁLISES E CONSIDERAÇÕES SOBRE A PROPOSTA DO NOVO MARCO REGULATÓRIO.

O grupo de trabalho levantou os seguintes fatos e considerações sobre a questão:

Câmara Temática de Geologia e Mineração - CTGM

1. O Código de Mineração atual (Decreto-lei nº 227/1967) tem possibilitado o crescimento acentuado da produção mineral brasileira, que na **última década cresceu mais de 550%, passando de aproximadamente 7 bilhões de dólares em 2002 para 51 bilhões de dólares no ano de 2012.**
2. O Código de Mineração atual estabelece o direito de prioridade para quem primeiro requer uma área para pesquisa – que é o **modelo adotado universalmente pelos países democráticos.** O Novo Marco Regulatório, por seu turno, cria um sistema em que o Governo, **por meio de leilões,** é quem decidirá quem fará a pesquisa, **extinguindo um sistema que vigora eficientemente no Brasil há mais de 70 anos.**
3. Como **o Sistema de Leilões** colocará em franca desvantagem as pequenas e médias empresas, beneficiando as grandes empresas, as multinacionais e os monopólios, vislumbra-se, a partir da aprovação no Novo Código de Mineração, a **exclusão das pequenas e médias empresas no que concerne à obtenção das novas concessões.** E estas pequenas e médias empresas foram responsáveis por importantes descobertas minerais no Brasil ao longo dos últimos anos.
4. O Novo Marco Regulatório **impedirá o acesso a áreas potencialmente ricas em minerais,** para pessoas físicas, inclusive para geólogos, engenheiros de minas, prospectores, empreendedores, que atualmente fazem o trabalho de “formiguinha”, disseminando o conhecimento geológico do País e atraindo, na sequência, empresas e investidores.
5. É certo que com a restrição comentada nos dois últimos itens, o novo marco objetivaria barrar especulações. Que, aliás, podem ser deveras danosas para o Setor. Por sinal, tem sido observado um crescendo no que concerne à especulação que preocupa, embora o anúncio de certas regras do novo marco tenha concorrido para o próprio aumento da citada especulação. E o fato é que ela tem cerceado aproveitamentos mais imediatos de recursos minerais, em face da prioridade de requerimentos de pesquisa de duvidosas objetividades. Mas o fato é que para conter a citada especulação o melhor caminho não parece ser a arriscada reviravolta legal representada pela proposta do novo marco;
6. O Novo Marco Regulatório determina que se uma empresa ou um técnico descobrir uma nova jazida, não poderá requerê-la, sendo obrigado a solicitar a licitação desta jazida descoberta no sistema de leilão, quando **concorrerá sem qualquer vantagem e nem receberá qualquer indenização se não for vencedor. Isto caracteriza a extinção da premiação por mérito e pelo conhecimento geológico, sendo, por isso, inaceitável.**
7. Desta forma o Novo Marco Regulatório, eliminando a iniciativa dos agentes privados, devido a retirada dos estímulos para a realização de investimentos visando a

Câmara Temática de Geologia e Mineração - CTGM

descoberta de novas jazidas minerais, **tenderá a concentrar os novos títulos minerários nas empresas estatais e/ou nos grupos empresariais privados escolhidos do poder, prejudicando o setor como um todo.**

8. Os principais objetivos declarados do NOVO CÓDIGO DE MINERAÇÃO serão, segundo o Projeto, aumentar a participação dos agentes privados, tornando mais atraentes os investimentos e incentivando a concorrência no setor. Ocorre que esses propósitos vão de encontro com as principais características do projeto, já que **difícilmente se conseguirá atrair mais investimentos com o aumento dos custos previstos e dificilmente será aumentada a concorrência impedindo a participação das pessoas físicas e sonogando as vantagens às pequenas e médias empresas.**
9. O Código de Mineração atual estabelece que qualquer brasileiro ou empresa instalada no Brasil poderá realizar a pesquisa mineral, desde que requeira primeiramente a área ao Departamento Nacional da Produção Mineral, enquanto que o Novo Marco Regulatório prevê que para **minerais e áreas consideradas estratégicas – conceitos não explicitados no projeto, apenas a CPRM – COMPANHIA DE PESQUISA DE RECURSOS MINERAIS – caberá realizar trabalhos exploratórios prévios.** E a CPRM não dispõe de recursos e mão-de-obra especializada, para executar os estudos e as pesquisas em todo o território nacional, que levará, a médio prazo, a paralisação da prospecção mineral no nosso País.
10. O projeto do Novo Código de Mineração invoca o conceito genérico de “**RELEVANTE INTERESSE NACIONAL**” para suspender ou revogar as concessões em vigor, o que implica em **evidente insegurança jurídica**, inaceitável em um país democrático.
11. O referido conceito de relevante interesse nacional teria então que ser claramente regrado e definido, já que à União compete o direito e obrigação constitucionais de dispor dos recursos minerais que são de sua propriedade em nome do interesse nacional e da Sociedade (art. 176 da C.F.). Porém sem deixar tão drástica e excepcional medida dependendo apenas do poder discricionário da Administração.
12. Nas disposições transitórias do novo projeto de lei N° 5.807/2013 existe uma série de ilegalidades e inconstitucionalidades, como adiante apontado:

Art. 15. O prazo de vigência do contrato de concessão será de até quarenta anos, prorrogável por períodos sucessivos de até vinte anos.

§ 1º A prorrogação dependerá do adimplemento pelo concessionário de todas as obrigações legais e contratuais.

Câmara Temática de Geologia e Mineração - CTGM

§ 2º *No ato da prorrogação, poderão ser incluídas novas condições e obrigações nos contratos de concessão, a critério do poder concedente (sem os destaques).*

Como se observa do texto acima transcrito, poderá ser prorrogado o contrato de concessão, desde que o concessionária tenha cumprido todas as obrigações previstas em lei e no ajuste. Todavia, mesmo que cumpridas as estipulações contratuais (e só assim o contrato será prorrogado), poderá o poder concedente inovar no que fora pactuado e introduzir *novas condições e obrigações* nos contratos a serem prorrogados.

Tratando-se apenas de prorrogação e não de celebração de novo contrato, o acréscimo de novos termos e condições ao ajuste contraria o princípio da segurança ou estabilidade jurídica (CF, art. 5º, inciso XXXVI), deixando o minerador à mercê dos humores da Administração e sob o risco de ver inviabilizado o seu empreendimento, acaso não se curve a exigências que, mesmo se cumpridas, poderão eventualmente também prejudicar suas atividades.

Outro ponto do Projeto de Lei abordado que atenta contra a razão e a legalidade é o art. 43 das suas Disposições Transitórias, que é do seguinte teor:

Art. 43. *Os titulares dos requerimentos de pesquisa pendentes de avaliação no Departamento Nacional de Produção Mineral – DNPM terão até noventa dias, contados da data de publicação desta Lei, para manifestar seu interesse no prosseguimento do pedido e promover as adaptações necessárias nela previstas, sob pena de indeferimento.*

Parágrafo único. *Os requerimentos de pesquisa que atenderem ao disposto no caput serão recebidos como solicitação de abertura de chamada pública para as respectivas áreas, observado o disposto nos arts. 4º e 12 (exceto os destaques).*

Esclareça-se, de início, que não existe a figura do titular de requerimento mas, apenas, pessoa interessada ou requerente. A titularidade diz respeito a um título ou direito que, antes de deferido o requerimento, é claro, inexistente.

Os pedidos de pesquisa ainda não apreciados pelo DNPM no dia em que entrar em vigor a Lei que substituirá o atual Código de Mineração, terão que ser deferidos ou rejeitados nos termos da legislação em que foram formalizados, sob pena de, mais uma vez, vê-se configurado um grave atentado da lei nova contra o antes aludido princípio da segurança jurídica e ao § 2º do art. 2º da Lei de Introdução ao Código Civil, que dispõe:

Art. 2º. (...).

§ 1º (...).

Câmara Temática de Geologia e Mineração - CTGM

§ 2º A lei nova, que estabelecer disposições gerais ou especiais a par das já existentes, não revoga nem modifica a lei anterior (ressalvados os destaques).

Para que se evite a ocorrência pretendida no art. 43 do Projeto de Lei, basta que, publicada a lei nova, seja fixado prazo razoável para sua entrada em vigor, dentro do qual poderão ser resolvidas as questões pendentes originadas na vigência da lei sucedida.

13. O Novo Marco Regulatório da mineração prevê o **aumento da carga tributária em uma atividade de alto risco e já onerada com os mais variados impostos** (ICMS, Cfem, Pis, Cofins, Contribuição Social, TAH, etc), duplicando o valor da Cfem a ser paga pelo minerador, e criando inúmeras e injustificadas novas contribuições (bônus de assinatura, bônus de descoberta, participação no resultado da lavra, taxas de fiscalização muitíssimo mais altas).
14. O Novo Marco Regulatório prevê a substituição da atual Portaria de Lavra (que permite lavrar até a exaustão da jazida) por um Contrato de Adesão com prazo determinado.
15. Além de tudo isso a nova forma de acesso ao subsolo Brasileiro, previsto no Projeto de Lei nº 5.807, acarretará: (i) O desmantelamento de todas as equipes de exploração mineral mantidas pelas empresas de mineração, causando desemprego de geólogos, técnicos de mineração e equipes de pesquisa; (ii) A cessação imediata da pesquisa mineral conduzida pela iniciativa privada, já que as empresas simplesmente aguardarão os leilões; (iii) O desaparecimento das empresas de exploração de pequeno porte do Brasil e das “Junior Companies” que se capitalizam nas bolsas de valores.
16. Como a CPRM será a instituição responsável por identificar e valorizar as áreas que serão leiloadas, ela naturalmente deixará de ser um SERVIÇO GEOLÓGICO NACIONAL, sofrendo um claro desvio de função. E, neste aspecto, convém salientar que a CPRM não está totalmente preparada para a nova função. Tanto é assim que ela desempenhou este papel até 1985, quando requeria áreas com o objetivo de leiloá-las para a iniciativa privada. Passados quase 30 anos, a CPRM ainda detém 337 alvarás de pesquisa, abrangendo 34 substâncias minerais e quase 1 milhão de hectares que nunca foram licitados.
17. Com o mesmo pretexto com que hoje o Governo justifica a criação de “áreas especiais de pesquisa”, o Governo Militar criou em 1984, através do Decreto 89.404/1984, nos estados do Pará e do Amapá, a Reserva Nacional do Cobre, com o pretexto de ser uma área estratégica. A CPRM passou então a deter os direitos de pesquisa, mas pouco pesquisou. Trata-se de uma área com bom potencial mineral, esterilizada por ação do Estado.

Câmara Temática de Geologia e Mineração - CTGM

Diante de todo exposto, impõe-se alertar a Sociedade e aos nossos Congressistas que o Novo Marco Regulatório proposto pelo Governo através do Projeto de Lei 5.807/2013 não atende as prioridades do Setor, além de poder criar sérios embaraços e mesmo o colapso da atividade de mineração do País, com graves conseqüências não só para o Setor Mineral, mas, o que é mais preocupante, para toda a cadeia produtiva subsequente, principalmente a médio e longo prazos.

O modelo pretendido pelo Novo Marco apresenta-se como uma aposta drástica, temerária, jamais experimentada, sem garantias de sucesso, e gestada sem a participação da Sociedade e com certeza sem o concurso das melhores e mais experientes mentes da comunidade mineral.

PROPOSIÇÕES

Concluindo, o grupo de trabalho apresenta as seguintes proposições:

- a) Em vez da aventura e incerteza de enveredar por um Novo Marco conforme o proposto pelo Governo Federal, sugere-se atualizar o Código de Mineração vigente, adaptando-o às atuais imposições legais constitucionais e às necessidades do Setor Mineral e do País;
- b) Na referida linha, sugere-se:
 - i. Desmembrar do projeto governamental original entre o da criação da Agência Nacional de Mineração e o relativo aos royalties da mineração. A medida possibilitaria tramitações mais rápidas dos referidos assuntos, desvinculadas das discussões relativas à atualização do atual Código;
 - ii. A manutenção do chamado Instituto da Prioridade, normatizando-o no que concerne a eliminação de procedimentos arcaicos (corridas aos protocolos) e disciplinando-o, com regras claras e isentas de discricionariedade por parte da Administração, às exigências impostas pela necessidade do devido poder de gestão dos recursos minerais por parte da União, no Interesse Nacional. A rigidez do instituto da prioridade é basilar para o atual código. Mas poderiam ser estabelecidas flexibilizações ou regras excepcionais quando da coincidência da concorrência por áreas: uma licitação, por

Câmara Temática de Geologia e Mineração - CTGM

exemplo, poderia ser a solução, quando mesmas áreas fossem requeridas com um determinado defasamento temporal mínimo.

Mas o instituto da prioridade, até por atual imposição constitucional, não pode deixar de estar subordinado ao interesse nacional. Já existe algo no atual código: no art. 42, no entanto a subordinação é para não permitir a atividade mineradora, quando ela contraria interesses maiores. Então deveriam ser incluídas excepcionalidades para certos casos em que a prioridade deixaria de prevalecer em face de interesses nacionais superiores envolvidos. Porém as regras teriam que ser claras, com tudo bem definido, sem sujeição a poderes discricionários vagos e genéricos da parte da Administração;

- iii. A figura do Reconhecimento Geológico passaria a ser amparado pelo Instituto da Prioridade. Porém seria disciplinado especialmente quanto a tempo de vigência, investimentos e/ou trabalhos planejados e efetuados. Poderia ser uma ferramenta de coibição das especulações;
- iv. Definição de mecanismos objetivos e taxativos de coibição das paralisações e procrastinações das atividades de pesquisa e lavra. Por exemplo, com taxas progressivas para onerações e paralisações, regras mais restritivas para a concessão de Grupamentos Mineiros e prorrogações de Autorizações de Pesquisa.

Grupo de trabalho:

Marcos Holanda – ANBEM - Relator

Ricardo Maranhão – AGP

José Amaro Sereno Filho – ANBEM

Jairo de Souza Leite - AGP

Antonio Christino - AGP

Jacinto Carvalho – AGP

Jose Carmelo Marinho Alves – Advogado