



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

PROJETO DE LEI Nº 5.722, DE 2009

Dá nova redação ao art. 7º da Lei nº 9.985, de 12 de julho de 2000, que regulamenta o art. 225, § 1º, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal, institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e dá outras providências.

Autor: Deputado ANTÔNIO FEIJÃO

Relatora: Deputada MARINA MAGGESSI

I - RELATÓRIO

O projeto de lei em epígrafe pretende incluir um § 3º no art. 7º da Lei nº 9.985, de 12 de julho de 2000, que “regulamenta o art. 225, § 1º, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal, institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e dá outras providências”, mais conhecida como “*Lei do SNUC*”. Com isso, ele objetiva permitir a exploração de recursos minerais nas unidades de conservação de uso sustentável, desde que atendido o disposto no art. 10 da Lei nº 6.938, de 21 de agosto de 1981, ou seja, desde que tal exploração seja antecedida de licenciamento ambiental.

Em sua justificção, o autor sustenta que a legislação vigente proibiu a mineração na Amaznia de maneira intransigente, impedindo à



CÂMARA DOS DEPUTADOS

população da região o acesso a uma atividade que poderia promover seu desenvolvimento econômico e social. Segundo ele, o espírito do projeto de lei é promover “a *legitimação e reconhecimento do Estado poder acessar suas próprias riquezas em detrimento do desenvolvimento incluyente, através do uso dos recursos minerais em unidades de conservação de uso sustentável*”.

Proposição sujeita à apreciação conclusiva das comissões em regime de tramitação ordinária, foi ela inicialmente distribuída à Comissão de Minas e Energia (CME), onde foi designado relator o Deputado Leonardo Quintão. S. Exa. apresentou parecer favorável à aprovação do PL, com uma emenda, na qual propôs a admissão de atividades de pesquisa e lavra de recursos minerais, “*especialmente em florestas nacionais e estaduais*”, também condicionadas ao licenciamento ambiental prévio, parecer este que foi aprovado por unanimidade em 04/11/09.

O projeto foi enviado, então, a esta Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (CMADS), onde ora nos cabe a elaboração do parecer quanto ao tema ambiental. Aberto o prazo para emendas a partir de 12/11/09, transcorreu ele *in albis*.

É o relatório.

II - VOTO DA RELATORA

O projeto de lei ora em foco pretende normatizar um dos temas mais controversos da legislação ambiental pátria – a possibilidade ou não de mineração em unidades de conservação de uso sustentável –, que tem provocado conflitos administrativos e judiciais e trazido insegurança às relações econômicas e sociais.

Como se sabe, a criação de unidades de conservação (UCs) é um dos mais importantes mecanismos para assegurar a manutenção da diversidade biológica e genética, proteger as espécies ameaçadas de extinção e preservar os ecossistemas e seus recursos naturais, responsáveis pela prestação de serviços ambientais imprescindíveis. Para tal, a Lei do SNUC divide as UCs do País em dois grupos com características distintas (art. 7º):

- as de Proteção Integral (estações ecológicas, reservas biológicas, parques nacionais, monumentos naturais e refúgios da vida silvestre),



CÂMARA DOS DEPUTADOS

cujo objetivo é preservar a natureza, sendo admitido apenas o uso indireto dos seus recursos naturais (arts. 7º, § 1º, e 8º); e

- as de Uso Sustentável (áreas de proteção ambiental, áreas de relevante interesse ecológico, florestas nacionais, reservas extrativistas, reservas de fauna, reservas de desenvolvimento sustentável e reservas particulares do patrimônio natural), cujo objetivo é compatibilizar a conservação da natureza com o uso sustentável de parcela dos seus recursos naturais (arts. 7º, § 2º, e 14).

Assim, nas UCs do primeiro grupo, não é permitida a exploração de recursos minerais, tendo em vista o seu objetivo precípuo de preservação (“... sendo admitido apenas o uso indireto dos seus recursos naturais”). Nesse caso, até a autorização para pesquisa mineral não se justifica, uma vez que ela visa à avaliação da exequibilidade do aproveitamento econômico da jazida; como este é proibido, não há, pois, nenhum sentido nela.

Quanto às UCs do segundo grupo, só há vedação legal expressa à exploração mineral em reservas extrativistas, em face do previsto no art. 18, § 6º, da Lei do SNUC (“são proibidas a exploração de recursos minerais e a caça amadorística ou profissional”). Quanto às demais categorias deste grupo, a lei é omissa, sendo conflitantes os entendimentos das entidades públicas responsáveis pela defesa do meio ambiente e pelo fomento à mineração acerca da possibilidade de exploração mineral nesses casos.

As controvérsias acerca da questão decorrem do fato de os recursos minerais serem finitos e se localizarem onde as condições geológicas foram favoráveis à sua formação, o que é denominado “rigidez locacional da jazida”. Outro aspecto determinante da atividade é o fato de ser a mineração, por um lado, essencial para a sociedade moderna, mas, por outro, potencialmente causadora de significativa degradação ambiental e desagregadora do tecido social.

De fato, a vida hodierna não pode prescindir das substâncias minerais, por constituírem elas, cada vez mais, elementos essenciais de grande parte dos produtos de uso cotidiano. Assim, as indústrias da construção, de cosméticos, de produtos farmacêuticos e eletrônicos, de vidros, metais, tintas, papéis e plásticos são apenas alguns exemplos da extensa e variada aplicação dos recursos minerais.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Todavia, impactos socioambientais diversos são gerados tanto na fase de pesquisa quanto na posterior extração, beneficiamento e transformação dos recursos minerais. Entre eles, destacam-se a abertura de picadas, trincheiras, poços, trilhas e estradas; a emissão de resíduos sólidos e efluentes líquidos e gasosos; a supressão de cobertura vegetal e seus efeitos sobre a fauna, o solo, os recursos hídricos e as populações tradicionais; a ocorrência de explosões e vibrações; a alteração paisagística; a construção de barragens de rejeito e depósitos de estéril; a implantação da infra-estrutura; o tráfego de veículos e maquinário; a circulação de trabalhadores etc.

Não é sem razão, pois, a controvérsia normativa acerca da atividade minerária em UCs. Dados os objetivos para os quais estas são propostas, e em vista das características da atividade minerária, poder-se-ia pensar, então, que elas seriam incompatíveis – e, de fato, o são, pelo menos no que tange às categorias de UCs de Proteção Integral e à maioria das de Uso Sustentável. Contudo, com relação a duas categorias desse segundo grupo – as áreas de proteção ambiental (APAs) e as florestas nacionais (Flonas) –, em muitas das quais já ocorre atividade minerária, advogamos que, adotadas algumas cautelas, seria possível compatibilizar as atividades.¹

No caso das APAs, a Lei do SNUC não faz referência expressa à atividade de mineração. Todavia, a Resolução nº 10/88 do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA) estatui que elas devem ter um zoneamento ecológico-econômico que estabeleça normas de uso. Com relação especificamente à mineração, ela assim estabelece:

“Art. 6º Não são permitidas nas APAs as atividades de terraplanagem, mineração, dragagem e escavação que venham a causar danos ou degradação do meio ambiente e/ou perigo para pessoas ou para a biota.

Parágrafo único. As atividades acima referidas, num raio mínimo de 1.000 (mil) metros no entorno de cavernas, corredeiras, cachoeiras, monumentos naturais, testemunhos geológicos e outras situações semelhantes, dependerão de prévia aprovação de estudos de impacto ambiental e de licenciamento especial, pela entidade administradora da APA”.

Já no caso das Flonas, o decreto que as regulamentou (nº 1.298/94), ainda antes do advento da Lei do SNUC, admite a exploração mineral,

¹ Ver também o capítulo “*SiNUCa de bico: mineração em Unidade de Conservação*”, de autoria de André Lima e parte integrante do estudo “*Mineração em Unidades de Conservação na Amazônia brasileira*”, de março/2006 e autoria de Fany Ricardo e Alicia Rolla, do Instituto Socioambiental (ISA), disponível em <http://www.ibcperu.org/doc/isis/7377.pdf>, acessado em 19/04/10.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

embora por via indireta. Em seu art. 4º, ele estatui que *“a realização de quaisquer atividades nas dependências das Flonas, especialmente de pesquisa, deverá ser precedida de autorização do IBAMA ou de licença ambiental, nos termos previstos nos arts. 16 e 17 da Lei nº 7.805, de 18 de julho de 1989”*. Esta norma, que cria o regime de permissão de lavra garimpeira, estabelece, em seu art. 17, que *“a realização de trabalhos de pesquisa e lavra em áreas de conservação dependerá de prévia autorização do órgão ambiental que as administre”*.

Em vista disso, o IBAMA editou a Instrução Normativa nº 31/04, a qual, em seu art. 4º, estatui, embora contraditoriamente, que *“a concessão de autorização para supressão de vegetação para pesquisa ou lavra mineral só poderá ser permitida nas Florestas Nacionais onde a Lavra foi concedida anteriormente à criação da Unidade de Conservação e dependerá de autorização do IBAMA (...)”*. Pareceres posteriores do Instituto, todavia, deixam claro que a mineração é incompatível com os objetivos das Flonas, razão pela qual só são admitidas minerações legalizadas e preexistentes à criação dessa categoria de UC.

Feitas essas considerações, entendemos que, a despeito de seus louváveis propósitos, tanto o projeto de lei original quanto a emenda aprovada no âmbito da CME, ao permitirem a exploração de recursos minerais indiscriminadamente em todas as UCs do grupo de uso sustentável, sujeitando-as somente à obtenção de licença ambiental, tenderão a aumentar os conflitos ora existentes. Somos favoráveis à idéia geral de normatizar a exploração de recursos minerais em UCs desse grupo, mas permitindo-a apenas nas categorias em que julgamos ser possível a compatibilização e nas quais ocorrem mais de 90% dos casos atuais de conflitos.

Na nossa opinião, desde que adotadas algumas cautelas, a exploração de recursos minerais só deve ser admitida em APAs e em Flonas e, mesmo assim, neste último caso, apenas se a atividade minerária legalizada preceder a criação da Flona. Além disso, em ambos os casos, a atividade deverá estar prevista em seu plano de manejo e em conformidade com o zoneamento, e não poderá implicar a supressão ou degradação da vegetação nativa ou de outro elemento do patrimônio natural que tenha motivado a criação da UC. Por fim, a atividade minerária também deverá ser aprovada pelo Conselho da UC e submetida a licenciamento ambiental, nos termos da legislação vigente.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Do ponto de vista da técnica legislativa, entendemos que o melhor local para a introdução dessas modificações na Lei do SNUC não é no art. 7º, conforme proposto no projeto de lei original e mantido na emenda aprovada no âmbito da CME, mas nos artigos referentes especificamente à APA (art. 15) e à Flona (art. 17). Com isso, foi necessário elaborar um Substitutivo, que ora submetemos à apreciação de todos.

Desta forma, somos pela **aprovação do Projeto de Lei nº 5.722, de 2009, na forma do Substitutivo.**

Sala da Comissão, em de de 2010.

Deputada MARINA MAGGESSI

Relatora



COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 5.722, DE 2009

Acrescenta dispositivos à Lei nº 9.985, de 12 de julho de 2000, que regulamenta o art. 225, § 1º, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal, institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e dá outras providências.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º O art. 15 da Lei nº 9.985, de 12 de julho de 2000, passa a vigorar acrescido do seguinte § 6º:

“Art. 15. (...)

(...)

§ 6º *É permitida a exploração de recursos minerais, desde que:*

I – não implique a supressão ou degradação da vegetação nativa ou de outro elemento do patrimônio natural que tenha motivado a criação da Área de Proteção Ambiental;

II – esteja prevista no plano de manejo e em conformidade com o zoneamento;

III – seja aprovada pelo Conselho; e

IV – seja submetida a licenciamento ambiental, nos termos da legislação vigente.”

Art. 2º O art. 17 da Lei nº 9.985, de 12 de julho de 2000, passa a vigorar acrescido do seguinte § 7º:

“Art. 17. (...)

(...)



CÂMARA DOS DEPUTADOS

§ 7º É permitida a exploração de recursos minerais apenas nos casos em que a concessão do título minerário preceder a criação da Floresta Nacional, e desde que:

I – não implique a supressão ou degradação da vegetação nativa ou de outro elemento do patrimônio natural que tenha motivado a criação da Floresta Nacional;

II – esteja prevista no plano de manejo e em conformidade com o zoneamento;

III – seja aprovada pelo Conselho Consultivo; e

IV – seja submetida a licenciamento ambiental, nos termos da legislação vigente.”

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

Sala da Comissão, em de de 2010.

Deputada MARINA MAGGESSI

Relatora