

PARECER Nº 01, DE 2017 - *CM*

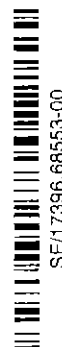
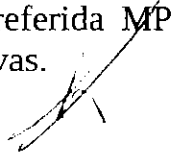
Da COMISSÃO MISTA DA MEDIDA PROVISÓRIA Nº 790, DE 2017, sobre a Medida Provisória nº 790, de 2017, que altera o Decreto-Lei nº 227, de 28 de fevereiro de 1967 - Código de Mineração, e a Lei nº 6.567, de 24 de setembro de 1978, que dispõe sobre regime especial para exploração e aproveitamento das substâncias minerais que especifica e dá outras providências.

Relator: Senador **FLEXA RIBEIRO**

I – RELATÓRIO

O Presidente da República encaminhou ao Congresso Nacional, na forma do art. 62 da Constituição Federal, três Medidas Provisórias que, em conjunto, aperfeiçoam o marco regulatório do setor mineral.

A presente Comissão Mista, nos termos do art. 62, § 9º, da Constituição Federal, foi incumbida de avaliar, uma delas, a Medida Provisória (MP) nº 790, de 25 de julho de 2017, que moderniza o Decreto-Lei nº 227, de 28 de fevereiro de 1967, o Código de Mineração, e a Lei nº 6.567, de 24 de setembro de 1978, que dispõe sobre o regime especial para exploração e aproveitamento de substâncias minerais que especifica e dá outras providências. Compete a esta Comissão Mista emitir parecer prévio sobre a referida MP para posterior apreciação por cada uma das Casas Legislativas.



SF/17396.68563-00

Página: 1/41 18/10/2017 15:04:45

4c824a03813d11adcacc4cd3d51bb1ba30e28c0e

A MP nº 790, de 2017, é composta por seis artigos, além da cláusula de vigência.

Em relação ao Código de Mineração, foram propostas modificações tanto para desburocratizar procedimentos, que se tornaram obsoletos com o passar do tempo, quanto para aumentar a sustentabilidade e a atratividade do setor mineral brasileiro, em especial, no que diz respeito à segurança jurídica.

O art. 1º, o mais extenso, promove alterações em diversos artigos do Código de Mineração, que citamos a seguir:

Art. 1º – Trata da competência da União. Na redação original do caput, constava que competia à União “administrar os recursos minerais [...]”. Essa expressão foi substituída por “organizar a administração dos recursos minerais [...]”. Foi também adicionado um parágrafo único listando algumas das atividades concernentes à organização da administração dos recursos minerais: “a regulação, a disciplina e a fiscalização da pesquisa, da lavra, do beneficiamento, da comercialização e do uso dos recursos minerais.”

Art. 2º – Trata dos regimes de aproveitamento das substâncias minerais. Altera o inciso III do caput, que trata do regime de licenciamento, para compatibilizar o Código de Mineração com as modificações introduzidas pela MP nº 790 na Lei nº 6.567, de 1978. Essas modificações retiraram dos governos municipais a competência para emissão da licença para exploração de substâncias minerais utilizadas na construção civil, como areia, cascalho, brita, saibro, argila, etc.

O parágrafo único, que trata do regime de extração, também foi modificado. Na redação original, esse regime só era permitido quando órgãos da Administração Pública executavam diretamente a obra. Com a MP nº 790, esse regime passou a ser permitido também nas obras públicas cuja execução foi contratada a terceiros.

Art. 7º – Trata dos regimes de autorização de pesquisa e de concessão de lavra. O novo caput lista as etapas da atividade de mineração: a pesquisa, a lavra, o desenvolvimento da mina, o beneficiamento, a comercialização dos minérios pelo estabelecimento minerador e o fechamento da mina. Foi adicionado, ainda, um novo parágrafo que, em consonância com o § 2º do art. 225 da Constituição Federal (CF), explicita a



responsabilidade do minerador pela recuperação ambiental das áreas impactadas.

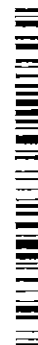
Art. 14 – Trata da pesquisa mineral. Foi introduzida a aplicação de conceitos internacionais de mensuração de depósitos minerais: recursos inferidos, indicados e medidos e das reservas prováveis e provadas. Também passou a ser permitida a continuação dos trabalhos de avaliação dos recursos minerais após a fase de pesquisa, para sua conversão de recursos em reservas.

Art. 18 – Define o que é área livre. A definição é dada por exclusão. Área livre é aquela área sobre as quais não existe pedido anterior de direito minerário. A MP aprimora a redação das hipóteses que descaracterizam a área como sendo livre. Destaca-se a inserção da declaração de disponibilidade como uma dessas hipóteses.

Art. 19 – Trata do prazo para recurso administrativo contra indeferimento de autorização de pesquisa ou de sua prorrogação pelo DNPM. A MP nº 790 reduziu esse prazo de sessenta para trinta dias e, ainda, eliminou a possibilidade de recurso ao Ministério de Minas e Energia (MME), caso o Departamento Nacional de Produção Mineral (DNPM) não reconsidere sua posição.

Art. 20 – Trata dos pagamentos devidos na autorização de pesquisa: os emolumentos e a Taxa Anual por Hectare (TAH). Os valores dessas exações passarão a ser definidos, respectivamente, pelo DNPM e MME. Os valores deixaram de ser calculados em UFIR. No caso da TAH, foi estabelecido um valor mínimo, de R\$ 3,00, ao invés de um valor máximo, como era anteriormente, de duas UFIR.

Art. 22 – Trata das especificações da autorização de pesquisa. Entre as modificações introduzidas pela MP nº 790 destaca-se a mudança do prazo de validade da autorização de pesquisa, que passou do período de um a três anos, prorrogáveis, para de dois a quatro anos, sendo admitida uma única prorrogação. Ou seja, há, agora, um prazo máximo legal para a validade da autorização de pesquisa. Entretanto, foram estabelecidas duas exceções que permitem a extensão desse prazo: quando ocorrer o impedimento do acesso do minerador à área de pesquisa e quando não for obtida a liberação da licença ambiental. A prorrogação é cabível desde que o minerador tenha tomado as iniciativas necessárias para ingressar na área de pesquisa ou obter a licença ambiental.



A MP nº 790 também acrescentou a possibilidade de apresentação de um relatório bianual de progresso de pesquisa, além do relatório circunstanciado, já previsto na legislação anterior, que deve ser apresentado dentro do prazo de vigência da autorização de pesquisa. Ambos os relatórios deverão ser elaborados de acordo com as orientações do DNPM, calcados nas melhores práticas internacionais.

Art. 26 – Trata do processo de disponibilidade. A MP nº 790 extinguiu o prazo de sessenta dias para a realização do processo concorrencial, que passará a ser definido pelo DNPM. As áreas serão disponibilizadas para pesquisa ou lavra por meio de pregão eletrônico, sendo escolhida a melhor proposta segundo o critério de maior valor ofertado.

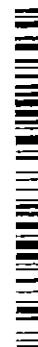
Art. 29 – Trata das obrigações do titular da autorização de pesquisa. Não foram realizadas modificações de monta neste artigo, apenas o minerador foi desobrigado de comunicar prontamente ao DNPM o início, o reinício ou a interrupção dos trabalhos de pesquisa.

Art. 30 – Trata da apreciação, pelo DNPM, do relatório de pesquisa. No caso de arquivamento do relatório em razão da inexistência de jazida, a MP estabeleceu que a área será declarada em disponibilidade, em vez de ser área livre, como era na legislação anterior. A MP estabelece, ainda, que, em casos de elaboração deficiente do relatório, o minerador terá prazo de sessenta dias, prorrogáveis, para corrigi-lo. Se os prazos não forem cumpridos, será aplicada multa e, na reincidência do descumprimento do prazo, o relatório final será reprovado e a área será colocada em disponibilidade.

Art. 41 – Trata do requerimento de autorização de lavra. A MP nº 790, de forma semelhante ao que foi feito para o relatório de pesquisa, estabeleceu as condições para possíveis correções do requerimento de autorização de lavra. Também passou a ser exigido do minerador que ele comprove que tomou as medidas necessárias para obtenção do licenciamento ambiental e que esse processo está em curso.

Arts. 44, 45 e 46 – Tratam dos procedimentos iniciais para posse da jazida concedida, após a aprovação do requerimento de autorização de lavra. Os três artigos foram revogados pela MP nº 790. A matéria passará a ter tratamento infralegal.

Art. 47 – Trata de obrigações do titular da concessão de lavra. Três modificações introduzidas pela MP nº 790 podem ser ressaltadas: os



procedimentos administrativos para o aproveitamento de substâncias minerais de interesse econômico não incluídas na concessão de lavra; a explicitação da obrigatoriedade da execução correta do plano de fechamento de mina, ainda na vigência da concessão de lavra; e a explicitação da obrigatoriedade do cumprimento, pelo concessionário, da Política Nacional de Segurança de Barragens (PNSB), estabelecida pela Lei nº 12.334, de 20 de setembro de 2010.

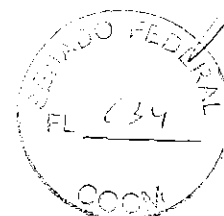
Art. 48 – Define o que seja lavra ambiciosa. De acordo com a MP nº 790, lavra ambiciosa é aquela conduzida de modo a comprometer o ulterior aproveitamento econômico da jazida. Foi retirada uma parte da definição que fazia menção à “lavra conduzida sem observância do plano preestabelecido”.

Art. 63 – Trata das penalidades aplicáveis aos detentores de títulos minerários em razão do não cumprimento das obrigações deles decorrentes. A MP nº 790 manteve as penalidades de advertência, multa e caducidade e adicionou as penalidades de multa diária; suspensão temporária, total ou parcial, das atividades minerais; e apreensão de minérios, bens e equipamentos. As penalidades serão aplicadas na forma do regulamento. Caberá ao DNPM a imposição das penalidades, com exceção da caducidade de concessão de lavra, que deve ser objeto de Portaria do Ministro de Estado de Minas e Energia.

Art. 64 – Trata dos valores das multas. De acordo com a MP nº 790, a multa variará de R\$ 2.000 (dois mil reais) a R\$ 30.000.000 (trinta milhões de reais). Um aumento substancial em relação à normatização anterior: de 100 a 1.000 UFIR. A reincidência no prazo igual ou menor a dois anos implicará multa em dobro.

Art. 64-A – Introduzido pela MP nº 790, trata da multa diária. Essa variará de R\$ 2.000,00 a R\$ 50.000,00.

Art. 65 – Trata da caducidade dos direitos minerários. A MP nº 790 manteve como causas de caducidade dos direitos minerários (autorização de pesquisa, concessão de lavra ou licenciamento) as seguintes hipóteses: (i) caracterização formal do abandono da jazida ou da mina; (ii) prosseguimento de lavra ambiciosa, apesar de multa; ou (iii) não atendimento de repetidas notificações da fiscalização, caracterizado pela segunda reincidência específica, no intervalo de dois anos, de infrações com multas. Foram revogadas as seguintes hipóteses de aplicação da caducidade: (i) não cumprimento dos prazos de início ou reinício dos trabalhos de



pesquisa ou lavra, apesar de advertência e multa; (ii) prática deliberada dos trabalhos de pesquisa em desacordo com as condições constantes do título de autorização, apesar de advertência ou multa; (iii) prosseguimento de lavra ambiciosa ou de extração de substância não compreendida no Decreto de Lavra, apesar de advertência e multa; e (iv) não atendimento de repetidas observações da fiscalização, caracterizado pela terceira reincidência, no intervalo de um ano, de infrações com multas.

Art. 65-A – Introduzido pela MP nº 790, trata dos efeitos de débitos com o DNPM. Caso o débito esteja inscrito na dívida ativa ou no Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal – Cadin, o inadimplente, até a regularização da situação, terá os requerimentos de outorga e a participação em processos de disponibilidade suspensos. Além disso, não poderá participar de negócios de transferência ou arrendamento de direito minerário.

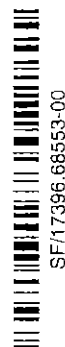
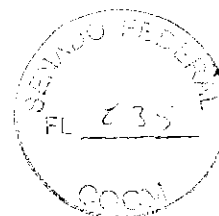
Art. 68 – Trata do processo administrativo para declaração de nulidade ou caducidade. O procedimento anterior de nulidade e caducidade de autorização de pesquisa ou concessão de lavra, que era disposto no próprio Código de Mineração, foi revogado pela MP nº 790. Esses procedimentos passarão a ser tratados em regulamento. Também foi revogada a possibilidade de recurso ao Presidente da República. O Ministro de Estado de Minas e Energia passou a ser a última instância recursal contra de decisões de indeferimento de requerimento de concessão de lavra ou de declaração de caducidade ou nulidade de concessão de lavra.

Art. 81 – Trata do arquivamento, no DNPM, dos estatutos, contratos sociais e acordos de acionistas das empresas de mineração. Se esses documentos não forem arquivados, haverá a imposição de sanções, na forma do regulamento.

Art. 81-A – Introduzido pela MP nº 790, explicita a responsabilização criminal e administrativa dos responsáveis técnicos pela execução de atividades ou pela elaboração de planos e relatórios técnicos constantes do Código de Mineração.

Art. 81-B – Introduzido pela MP nº 790, prevê a definição de prioridades na fiscalização, que, inclusive, poderá ser por amostragem.

O art. 81-B é o último dispositivo do Código de Mineração alterado pelo art. 1º da MP nº 790. O art. 2º traz as modificações na Lei nº



6.567, de 24 de setembro de 1978. Essa Lei dispõe sobre o regime de licenciamento para aproveitamento das seguintes substâncias minerais:

I - areias, cascalhos e saibros para utilização imediata na construção civil, no preparo de agregados e argamassas, desde que não sejam submetidos a processo industrial de beneficiamento, nem se destinem como matéria-prima à indústria de transformação;

II - rochas e outras substâncias minerais, quando aparelhadas para paralelepípedos, guias, sarjetas, moirões e afins;

III - argilas usadas no fabrico de cerâmica vermelha;

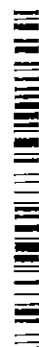
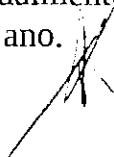
IV - rochas, quando britadas para uso imediato na construção civil e os calcários empregados como corretivo de solo na agricultura.

Na redação anterior, o licenciamento era facultado exclusivamente ao proprietário do solo ou a quem dele tivesse expressa autorização, salvo se a jazida estivesse situada em imóveis pertencentes a pessoa jurídica de direito público, bem como na hipótese de cancelamento de licenciamento anterior. O licenciamento dependia, ainda, da obtenção, pelo interessado, de licença específica, expedida pela autoridade administrativa local, no município de situação da jazida, e da efetivação do competente registro no DNPM.

Com a edição da MP nº 790, o licenciamento, cujo prazo passa a ser de 20 anos, prorrogáveis sucessivamente, deve ser requerido unicamente ao DNPM. Ou seja, o município não participa mais do processo de licenciamento. Outra modificação relevante introduzida é a colocação em disponibilidade da área cujo licenciamento foi cancelado.

O art. 3º da MP nº 790 faz uma correção de caráter terminológico, estabelecendo que a expressão “registro de licença”, sempre que aparecer na Lei nº 6.567, de 1978, deverá ser entendida como “licenciamento”.

O art. 4º da MP autoriza o DNPM a reajustar anualmente – limitado à variação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) no exercício anterior – multas, emolumentos e outros encargos. Os valores serão publicados anualmente até 31 de janeiro e passarão a valer a partir de 1º de maio de cada ano.



SF/17396.68553-00

Página: 7/41 18/10/2017 15:04:45

4c824a03813d11adcacc4cd3d51bb1ba30e28c0e

O art. 5º da MP nº 790, estabelece que, enquanto não for editado o regulamento do Código de Mineração com as sanções, a multa referente ao atraso no cumprimento de exigências relativas ao relatório de pesquisa e ao requerimento de concessão de lavra é de R\$ 5.000,00.

Art. 6º da MP nº 790 é a cláusula de vigência. Foi estabelecida a *vacatio legis*, até 1º de janeiro de 2018, para a nova Taxa Anual por Hectare (TAH), os valores de multa, o regulamento do processo administrativo para a declaração de nulidade ou caducidade de autorização de pesquisa ou de concessão de lavra, e as sanções regulamentares pelo não arquivamento dos estatutos e contratos sociais das mineradoras no DNPM. Os outros dispositivos da MP entraram em vigência na data de sua publicação.

vii) Art. 7º da MP nº 790 revoga dispositivos no Decreto-Lei nº 227, de 1967, e na Lei nº 6.567, de 1978, que ficaram incompatíveis com as modificações por ela introduzidas.

Após a publicação da MP nº 790, de 2017, abriu-se o prazo regimental para apresentação de emendas pelos Parlamentares, previsto no *caput* do art. 4º da Resolução do Congresso Nacional nº 1, de 8 de maio de 2002. Nesse período, foram apresentadas 250 (duzentas e cinquenta) emendas.

II – ANÁLISE

II.1 Da Constitucionalidade

A Constituição Federal estabelece, em seu art. 22, inciso XII, a competência privativa da União para legislar sobre jazidas, minas e outros recursos minerais e metalúrgicos. Além disso, a matéria não está entre aquelas previstas no § 1º do art. 62, que não podem ser objeto de medida provisória.

A matéria da MP nº 790, de 2017, não está no rol de competência exclusiva do Congresso Nacional ou de suas Casas, conforme dispõe os arts. 49, 51 e 52 da Constituição Federal.

Por fim, resta confirmar o atendimento ao art. 246 da Carta Magna, que veda a adoção de medida provisória na regulamentação de artigo da Constituição cuja redação tenha sido alterada por meio de Emenda

