

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO N.º 973-A, DE 2018
(Do Sr. Chico Alencar)

Susta os efeitos do artigo 72 do Decreto nº 9.406, de 12 de junho de 2018, que permite, por ato do Ministro de Minas e Energia, outorgar autorização de pesquisa ou concessão de lavra em reservas nacionais; tendo parecer da Comissão de Minas e Energia, pela aprovação deste e do de nº 994/18, apensado, com substitutivo (relator: DEP. PADRE JOÃO).

DESPACHO:

ÀS COMISSÕES DE:
MINAS E ENERGIA E
CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (MÉRITO E ART. 54, RICD)

APRECIACÃO:

Proposição Sujeita à Apreciação do Plenário

**PUBLICAÇÃO DO PARECER DA
COMISSÃO DE MINAS E ENERGIA**

– RELATÓRIO

O Projeto de Decreto Legislativo em exame objetiva sustar os efeitos do art. 72 do Decreto nº 9.406, de 12 de junho de 2018, publicado no Diário Oficial da União em 13 de junho, que estabelece os seguintes termos:

“Art. 72. Em zona declarada reserva nacional de determinada substância mineral ou em áreas específicas objeto de pesquisa ou lavra sob o regime de monopólio, o Poder Executivo federal poderá, mediante condições especiais condizentes com os interesses da União e da economia nacional, outorgar autorização de pesquisa ou concessão de lavra de outra substância mineral, quando os trabalhos relativos à autorização ou à concessão forem compatíveis e independentes dos relativos à substância da reserva nacional ou do monopólio.

§ 1º Nas reservas nacionais, a pesquisa ou lavra de outra substância mineral somente será autorizada ou concedida nas condições especiais estabelecidas em ato do Ministro de Estado de Minas e Energia, ouvidos, previamente, os órgãos governamentais interessados.

§ 2º Nas áreas sob regime de monopólio, a pesquisa ou a lavra de outra substância mineral somente será autorizada ou concedida nas condições especiais estabelecidas em ato do Ministro de Estado de Minas e Energia, ouvido, previamente, o órgão executor do monopólio.

§ 3º Verificada, a qualquer tempo, a incompatibilidade ou a dependência dos trabalhos, a autorização de pesquisa ou concessão de lavra será revogada.

§ 4º O direito de prioridade não se aplica às hipóteses previstas neste artigo e cabe ao Poder Executivo federal outorgar a autorização ou a concessão tendo em vista os interesses da União e da economia nacional. ”

Na Justificação, o autor do projeto alega que tal determinação possibilita, via decisão ministerial, a outorga de autorização de pesquisas ou concessão de lavra em áreas de reservas nacionais,

possibilitando, na prática, a desvirtuação das reservas minerais que estão sob o controle do Estado brasileiro, com graves consequências socioambientais. Não há sequer previsão de oitiva das comunidades afetadas ou consulta aos povos e comunidades tradicionais nas áreas potencialmente afetadas pela exploração mineral.

Também foi apensado o PDC 994/2018, do Sr. Carlos Zarattini, que susta a aplicação do Decreto nº 9.406, de 12 de junho de 2018, que regulamenta o Decreto-Lei nº 227, de 28 de fevereiro de 1967 (Código de Minas), a Lei nº 6.567, de 24 de setembro de 1978, a Lei nº 7.805, de 18 de julho de 1989, e a Lei nº 13.575, de 26 de dezembro de 2017.

A proposição tramita em regime ordinário, estando sujeita à apreciação conclusiva pelas Comissões de Minas e Energia (CME) e de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC).

No prazo regimental, não foram apresentadas emendas ao projeto no âmbito desta CME.

É o relatório.

– VOTO DO RELATOR

O presente Projeto de Decreto Legislativo pretende corrigir, ao menos parcialmente, a intenção do Poder Executivo em executar, via decisão ministerial, a outorga de autorização de pesquisas ou concessão de lavra em áreas classificadas como reservas nacionais, possibilitando, na prática, a desvirtuação das atividades de mineração dessas reservas de minérios que estão sob o controle do Estado brasileiro, com graves consequências socioambientais.

O conceito de “reservas nacionais” de determinadas substâncias minerais está bem determinado no art. 54 do Decreto-lei nº 227, de 1967, o conhecido “Código de Mineração”:

“Art. 54. Em zona que tenha sido declarada Reserva Nacional de determinada substância mineral, o Governo poderá autorizar a pesquisa ou lavra de outra substância mineral, sempre que os trabalhos relativos à autorização solicitada forem compatíveis e independentes dos referentes à substância da Reserva e mediante condições especiais, de conformidade com os interesses da União e da economia nacional.

Parágrafo único. As disposições deste artigo aplicam-se também a áreas específicas que estiverem sendo objeto de pesquisa ou de lavra sob regime de monopólio. ”

Dessa forma, a principal lei que rege a mineração no país estabelece tão somente que o Poder Concedente poderá, a seu juízo e considerando os demais critérios legais, outorgar títulos de pesquisa ou lavra para outros minérios diferenciados daqueles referidos na criação da reserva nacional. Ao longo de décadas, o exemplo mais eloquente de uma área instituída como reserva foi a Reserva Nacional de Cobre e Associados – RENCA, datada de 184, cuja revogação foi mundialmente contestada durante o governo Temer.

Situada na região de fronteira do Brasil, na divisa dos estados do Pará e Amapá, a RENCA tem área total de 46,8 mil km², aproximadamente a área do estado do Espírito Santo. É uma região estudada desde a década de 1960, geologicamente favorável a ocorrências de minérios valiosos, como ouro, cobre, manganês, ferro, tântalo, diamantes, fosfato, cromo, entre outros. No território compreendido pela RENCA, estão presentes sete unidades de conservação, sendo três de Proteção Integral e quatro de Uso Sustentável,

além de duas Terras Indígenas, que perfazem cerca de 70% da área da reserva.

A criação da RENCA foi em 1985 e teve na sua origem objetivos estratégicos e nacionalistas, na medida em que estabelecia que a execução das pesquisas geológicas na reserva eram exclusividade da Companhia de Pesquisa de Recursos Minerais – CPRM, uma empresa pública vinculada ao Ministério de Minas e Energia, permitindo a exploração privada somente por meio de parcerias.

Já em 2017, sob o argumento de “atrair novos investimentos em exploração mineral”, o governo federal na época tentou transferir às empresas de mineração (inclusive internacionais) a prerrogativa de aprofundar o conhecimento dos nossos recursos naturais e determinar, de acordo com seus interesses comerciais, a conveniência e a oportunidade de lavrar nossas reservas minerais. Dessa forma, tentou-se reduzir, ou até mesmo eliminar, a participação pública na gestão de nossos recursos minerais, transferindo às forças de mercado o protagonismo na busca das informações estratégicas sobre nosso subsolo, relaxando as regras regulatórias e esmaecendo a determinação constitucional de que a exploração mineral deve ser feita somente no interesse nacional.

Após intensos debates sobre a conveniência e a oportunidade da abertura do espaço territorial da RENCA para atividades de empresas de mineração – inclusive com repercussão mundial negativa – o governo recuou da proposta, manteve a situação original como uma reserva nacional, mantendo as prerrogativas do Estado brasileiro em gerenciar o conhecimento de suas riquezas naturais e propor, quando for o caso, as condições para seu devido aproveitamento comercial.

Com a edição do Decreto nº 9.406, de 2018, o governo federal inova e avança a legislação minerária – Decreto-lei nº 227, de 1967, chamado de “Código de Mineração” – instituindo um poder ministerial incompatível com o disposto na legislação maior. Em seu §4º, o art. 72 aqui contestado estabelece condição de excepcionalidade não encontrada na atual lei da mineração, ao estipular de forma objetiva o afastamento do direito de prioridade nessas reservas minerais:

“Art. 72.

§ 4º O direito de prioridade não se aplica às hipóteses previstas neste artigo e cabe ao Poder Executivo federal outorgar a autorização ou a concessão tendo em vista os interesses da União e da economia nacional. ” (grifo nosso)

Dessa forma, fica subvertida, de forma temerária e juridicamente questionável, a possibilidade de aplicação das regras basilares estabelecidas pelo Código de Mineração, que estabeleceram o princípio do “*first come; first serve*” (o chamado direito de prioridade) como regra geral para a obtenção de direitos minerários. Muito embora esse princípio legal necessite de aperfeiçoamentos, permanece como regra geral para a atividade de mineração e é assim reconhecido desde a década de 1960. Portanto, o Decreto em foco inova ao criar a excepcionalidade e estendê-la especificamente a reservas nacionais eventualmente criadas no futuro, instituindo poderes discricionários ao representante do Executivo federal e elevando a importância dos “interesses econômicos” preferencialmente aos demais aspectos relevantes abrigados pela Constituição para a outorga de direitos minerários.

Portanto, concluímos que o art. 72 do Decreto nº 9.406/2018 avança sobre as condições estabelecidas no Código de Mineração (Decreto-lei nº 227, de 1967) e sua aplicação poderá resultar em graves consequências socioambientais, por ocasião de atividades de mineração em áreas de reservas nacionais de minérios.

Desta forma, somos, no âmbito de atuação desta Comissão, pela APROVAÇÃO do PDC nº 973, de 2019, e também pela APROVAÇÃO PARCIAL do PDC nº 994, de 2018, no que se refere à suspensão dos efeitos do art. 72 do Decreto nº 9.406, de 2018, na forma do Substitutivo em anexo.

Deputado Federal PADRE JOÃO (PT/MG)
Relator

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 973, DE 2018

Susta os efeitos do artigo 72 do Decreto nº 9.406, de 12 de junho de 2018, que permite, por ato do Ministro de Minas e Energia, outorgar autorização de pesquisa ou concessão de lavra em reservas nacionais.

O CONGRESSO NACIONAL, no uso de suas atribuições e, com fundamento no artigo 49, incisos V, X e XI, da Constituição Federal, decreta:

Art. 1º - Este Decreto susta os efeitos do art. 72 do Decreto nº 9.406, de 12 de junho de 2018, publicado em 13 de junho no Diário Oficial da União (DOU).

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

Sala da Comissão, em 29 de maio de 2019.

Deputado Federal PADRE JOÃO (PT/MG)
Relator

COMPLEMENTAÇÃO DE VOTO

– RELATÓRIO

O Projeto de Decreto Legislativo em exame objetiva sustar os efeitos do art. 72 do Decreto nº 9.406, de 12 de junho de 2018, publicado no Diário Oficial da União em 13 de junho, que estabelece os seguintes termos:

“Art. 72. Em zona declarada reserva nacional de determinada substância mineral ou em áreas específicas objeto de pesquisa ou lavra sob o regime de monopólio, o Poder Executivo federal poderá, mediante condições especiais condizentes com os interesses da União e da economia nacional, outorgar autorização de pesquisa ou concessão de lavra de outra substância mineral, quando os trabalhos relativos à autorização ou à concessão forem compatíveis e independentes dos relativos à substância da reserva nacional ou do monopólio.

§ 1º Nas reservas nacionais, a pesquisa ou lavra de outra substância mineral somente será autorizada ou concedida nas condições especiais estabelecidas em ato do Ministro de Estado de Minas e Energia, ouvidos, previamente, os órgãos governamentais interessados.

§ 2º Nas áreas sob regime de monopólio, a pesquisa ou a lavra de outra substância mineral somente será autorizada ou concedida nas condições especiais estabelecidas em ato do Ministro de Estado de Minas e Energia, ouvido, previamente, o órgão executor do monopólio.

§ 3º Verificada, a qualquer tempo, a incompatibilidade ou a dependência dos trabalhos, a autorização de pesquisa ou concessão de lavra será revogada.

§ 4º O direito de prioridade não se aplica às hipóteses previstas neste artigo e cabe ao Poder Executivo federal outorgar a autorização ou a concessão tendo em vista os interesses da União e da economia nacional. ”

Na Justificação, o autor do projeto alega que tal determinação possibilita, via decisão ministerial, a outorga de autorização de pesquisas ou concessão de lavra em áreas de reservas nacionais, possibilitando, na prática, a desvirtuação das reservas minerais que estão sob o controle do Estado brasileiro, com graves consequências socioambientais. Não há sequer previsão de oitiva das comunidades afetadas ou consulta aos povos e comunidades tradicionais nas áreas potencialmente afetadas pela exploração minerária.

Também foi apensado o PDC 994/2018, do Sr. Carlos Zarattini, que susta a aplicação do Decreto nº 9.406, de 12 de junho de 2018, que regulamenta o Decreto-Lei nº 227, de 28 de fevereiro de 1967 (Código de Minas), a Lei nº 6.567, de 24 de setembro de 1978, a Lei nº 7.805, de 18 de julho de 1989, e a Lei nº 13.575, de 26 de dezembro de 2017.

A proposição tramita em regime ordinário, estando sujeita à apreciação conclusiva pelas Comissões de Minas e Energia (CME) e de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC).

No prazo regimental, não foram apresentadas emendas ao projeto no âmbito desta CME.

É o relatório.

– VOTO DO RELATOR

O presente Projeto de Decreto Legislativo pretende corrigir a intenção do Poder Executivo em executar, via decisão ministerial, a outorga de autorização de pesquisas ou concessão de lavra em áreas classificadas como reservas nacionais, criando condições excepcionais de procedimentos e possibilitando, na prática, a desvirtuação das atividades de mineração dessas reservas de minérios que estão sob o controle do Estado brasileiro, com graves consequências socioambientais.

O conceito de “reservas nacionais” de determinadas substâncias minerais está bem determinado no art. 54 do Decreto-lei nº 227, de 1967, o conhecido “Código de Mineração”:

“Art. 54. Em zona que tenha sido declarada Reserva Nacional de determinada substância mineral, o Governo poderá autorizar a pesquisa ou lavra de outra substância mineral, sempre que os trabalhos relativos à autorização solicitada forem compatíveis e independentes dos referentes à substância da Reserva e mediante condições especiais, de

conformidade com os interesses da União e da economia nacional.

Parágrafo único. As disposições deste artigo aplicam-se também a áreas específicas que estiverem sendo objeto de pesquisa ou de lavra sob regime de monopólio. ”

Dessa forma, a principal lei que rege a mineração no país estabelece que o Poder Concedente poderá, a seu juízo e considerando os demais critérios de relevância e interesse nacional, outorgar títulos de pesquisa ou lavra para outros minérios diferenciados daqueles referidos na criação da reserva nacional. Ao longo de décadas, o exemplo mais eloquente de uma área instituída como reserva foi a Reserva Nacional de Cobre e Associados – RENCA, cuja revogação foi mundialmente contestada durante o governo Temer.

Situada na região de fronteira do Brasil, na divisa dos estados do Pará e Amapá, a RENCA tem área total de 46,8 mil km², aproximadamente a área do estado do Espírito Santo. É uma região estudada desde a década de 1960, geologicamente favorável a ocorrências de minérios valiosos, como ouro, cobre, manganês, ferro, tântalo, diamantes, fosfato, cromo, entre outros. No território compreendido pela RENCA, estão presentes sete unidades de conservação, sendo três de Proteção Integral e quatro de Uso Sustentável, além de duas Terras Indígenas, que perfazem cerca de 70% da área da reserva.

A criação da RENCA foi em 1985 e teve na sua origem objetivos estratégicos e nacionalistas, na medida em que estabelecia que a execução das pesquisas geológicas na reserva eram exclusividade da Companhia de Pesquisa de Recursos Minerais – CPRM, uma empresa pública vinculada ao Ministério de Minas e Energia, permitindo a exploração privada somente por meio de parcerias.

Já em 2017, sob o argumento de “atrair novos investimentos em exploração mineral”, o governo federal na época tentou transferir às empresas de mineração (inclusive internacionais) a prerrogativa de aprofundar o conhecimento dos nossos recursos naturais e determinar, de acordo com seus interesses comerciais, a conveniência e a oportunidade de lavrar nossas reservas minerais. Dessa forma, tentou-se reduzir, ou até mesmo eliminar, a participação pública na gestão de nossos recursos minerais, transferindo às forças de mercado o protagonismo na busca das informações estratégicas sobre nosso subsolo, relaxando as regras regulatórias e esmaecendo a determinação constitucional de que a exploração mineral deve ser feita somente no interesse nacional.

Após intensos debates sobre a conveniência e a oportunidade da abertura do espaço territorial da RENCA para atividades de empresas de mineração – inclusive com repercussão mundial negativa – o governo recuou da proposta, manteve a situação original como uma reserva nacional, mantendo as prerrogativas do Estado brasileiro em gerenciar o conhecimento de suas riquezas naturais e propor, quando for o caso, as condições para seu devido aproveitamento comercial.

Com a edição do Decreto nº 9.406, de 2018, o governo federal inova e avança na legislação minerária – Decreto-lei nº 227, de 1967, chamado de “Código de Mineração” – instituindo um poder ministerial superior ao estabelecido na regra geral da legislação maior. Em seu §4º, o art. 72 aqui contestado, estabelece condição de excepcionalidade não encontrada na atual lei da mineração, ao estipular de forma objetiva o afastamento do direito de prioridade nessas reservas minerais:

“Art. 72.

§ 4º O direito de prioridade não se aplica às hipóteses previstas neste artigo e cabe ao Poder Executivo federal outorgar a autorização ou a concessão tendo em vista os interesses da União e da economia nacional. ” (grifo nosso)

Dessa forma, fica subvertida, de forma temerária e juridicamente questionável, a possibilidade de aplicação das regras basilares estabelecidas pelo Código de Mineração, que estabeleceram o princípio do chamado direito de prioridade) como regra geral para a obtenção de direitos minerários. Muito embora esse princípio legal necessite de aperfeiçoamentos, permanece como regra geral para a atividade de mineração e é assim reconhecido desde a década de 1960. Portanto, o Decreto em foco inova ao criar a excepcionalidade e estendê-la especificamente a reservas nacionais, instituindo poderes discricionários ao representante do Executivo federal e elevando a importância dos “interesses econômicos” preferencialmente aos demais aspectos relevantes abrigados pela Constituição para a outorga de direitos minerários.

Assim, no tocante à apreciação do mérito do presente PDC, este remete ao regramento regimental e constitucional que admite o Poder Legislativo sustar atos normativos tão somente quando o Poder Executivo exorbitar o poder regulamentar ou exceder os limites da delegação legislativa. Vale ressaltar que a função legislativa não se confunde com o poder regulamentar, atendendo ao princípio da separação dos poderes. Ademais, o instrumento legislativo atinente à sustação dos atos normativos do Poder Executivo possui estreita observância com o princípio da legalidade, consagrado no artigo 37, *caput*, da Constituição Federal, o qual impõe à administração pública o dever de fazer só o que a lei autoriza

Portanto, concluímos que o § 4º do art. 72 do Decreto nº 9.406/2018 avança sobre as condições estabelecidas no Código de Mineração (Decreto-lei nº 227, de 1967). Por essa razão, somos, no âmbito de atuação desta Comissão, pela aprovação parcial do PDC nº 973, de 2019, e também pela aprovação parcial do PDC nº 994, de 2018, no que se refere à suspensão dos efeitos do § 4º do art. 72 do Decreto nº 9.406, de 2018.

É o nosso voto.

Sala da Comissão, em 12 de junho de 2019.

Deputado PADRE JOÃO

Relator

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº 973, DE 2018

Susta os efeitos do § 4º do artigo 72 do Decreto nº 9.406, de 12 de junho de 2018, que permite, por ato do Ministro de Minas e Energia, outorgar autorização de pesquisa ou concessão de lavra em reservas nacionais.

O CONGRESSO NACIONAL, no uso de suas atribuições e, com fundamento no artigo 49, incisos V, X e XI, da Constituição Federal, decreta:

Art. 1º - Este Decreto susta os efeitos do § 4º do art. 72 do Decreto nº 9.406, de 12 de junho de 2018, publicado em 13 de junho no Diário Oficial da União (DOU).

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

Sala da Comissão, em 12 de junho de 2019.

Deputado Federal **PADRE JOÃO (PT/MG)**
Relator

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Minas e Energia, em reunião ordinária realizada hoje, opinou pela aprovação parcial do Projeto de Decreto Legislativo nº 973/2018 e do Projeto de Decreto Legislativo nº 994/2018, apensado, com substitutivo, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Padre João, que apresentou complementação de voto, contra os votos dos Deputados Coronel Armando e Adolfo Viana.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Silas Câmara - Presidente, Benes Leocádio, Cássio Andrade e Edio Lopes - Vice-Presidentes, Adolfo Viana, Airton Faleiro, Aline Gurgel, Altineu Côrtes, Arnaldo Jardim, Carlos Henrique Gaguim, Christino Aureo, Coronel Armando, Coronel Chrisóstomo, Daniel Silveira, Danrlei de Deus Hinterholz, Edna Henrique, Elcione Barbalho, Fábio Ramalho, Felício Laterça, Fernando Coelho Filho, Greyce Elias, Hermes Parcianello, Joaquim Passarinho, Laercio Oliveira, Leur Lomanto Júnior, Orlando Silva, Padre João, Rafael Motta, Ricardo Izar, Rubens Otoni, Sebastião Oliveira, Vaidon Oliveira, Carlos Chiodini, Celso Sabino, Elias Vaz, Eros Biondini, Francisco Jr., Franco Cartafina, Gelson Azevedo, Hercílio Coelho Diniz, João Maia, Lucas Gonzalez, Lucas Redecker, Marlon Santos, Otaci Nascimento, Sergio Vidigal e Vilson da Fetaemg.

Sala da Comissão, em 12 de junho de 2019.

Deputado **SILAS CÂMARA**
Presidente

SUBSTITUTIVO ADOTADO PELA COMISSÃO AO PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº 973, DE 2018 (Apensado o PDC nº 994/2018)

Susta os efeitos do § 4º do artigo 72 do Decreto nº 9.406, de 12 de junho de 2018, que permite, por ato do Ministro de Minas e Energia, outorgar autorização de pesquisa ou concessão de lavra em reservas nacionais.

O CONGRESSO NACIONAL, no uso de suas atribuições e, com fundamento no artigo 49, incisos V, X e XI, da Constituição Federal, decreta:

Art. 1º - Este Decreto susta os efeitos do § 4º do art. 72 do Decreto nº 9.406, de 12 de junho de 2018, publicado em 13 de junho no Diário Oficial da União (DOU).

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

Sala da Comissão, em 12 de junho de 2019.

Deputado **SILAS CÂMARA**
Presidente