

COMISSÃO ESPECIAL DESTINADA A PROFERIR PARECER AO PROJETO DE LEI Nº1610, DE 1996, DO SENADO FEDERAL, QUE “DISPÕE SOBRE A EXPLORAÇÃO E O APROVEITAMENTO DE RECURSOS MINERAIS EM TERRAS INDÍGENAS DE QUE TRATAM OS ARTS. 176, PARÁGRAFO PRIMEIRO, E 231, PARÁGRAFO TERCEIRO, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL”

PROJETO DE LEI Nº 1610, DE 1996

Dispõe sobre a exploração e o aproveitamento de recursos minerais em terras indígenas.

EMENDA SUBSTITUTIVA

Dê-se ao artigo 8º a seguinte redação:

Art. 8º- O interessado deverá obter junto ao órgão ambiental federal competente as licenças ambientais necessárias às fases de pesquisa e lavra mineral.

§ 1º As licenças de que tratam o caput só serão emitidas depois da realização, pelo interessado, do Estudo de Impacto Ambiental e do Relatório de Impacto Ambiental (EIA-RIMA) e da apresentação ao órgão ambiental federal competente do plano de recuperação da área afetada pela mineração.

JUSTIFICAÇÃO

O projeto sob análise prevê a obrigatoriedade do licenciamento ambiental para a realização da pesquisa e para o início da lavra mineral, o que não é nenhuma novidade, pois apenas segue a legislação ambiental. No regime comum há licenciamento ambiental tanto para a fase de pesquisa quanto para a de lavra, sendo ambos processos independentes. Segundo a Resolução CONAMA 09/90 a realização de pesquisa mineral deverá ser submetida a licenciamento ambiental apenas o quando utilizar guia de utilização (art.1º). Para exercer a atividade de lavra mineral, o interessado deve iniciar um novo processo de licenciamento, e somente após a emissão da Licença de Instalação é que o DNPM poderá outorgar-lhe a concessão de lavra (art.6º).

O licenciamento em separado da pesquisa e da lavra se justifica pelo fato de que o real impacto da atividade de lavra mineral só será sabido com a realização da pesquisa. Esta é que indicará o real potencial de exploração da jazida, as técnicas necessárias para seu aproveitamento, o tempo estimado de lavra, dentre outras informações relevantes para avaliação ambiental. Portanto, é necessário ter os resultados da pesquisa e o plano de exploração da jazida para a avaliação de impacto ambiental.

Ocorre que no projeto sob análise esse procedimento é invertido, e a concessão mineral é outorgada anteriormente à realização do licenciamento ambiental, logo após a finalização do procedimento licitatório. Não vemos razão para que isso ocorra, e vislumbramos sérios problemas decorrentes dessa indevida alteração procedural, explicados a seguir.

Na sistemática proposta o(s) interessado(s) passará(ão) por uma série de fases do procedimento de concessão mineral (autorização do DNPM, do CDN, da FUNAI, das comunidades afetadas, do Congresso Nacional e superação dos concorrentes no procedimento licitatório) sem, no entanto, estar atestada a viabilidade ambiental de seu empreendimento. Há no projeto apenas a previsão de emissão de um laudo ambiental em fases primordiais do procedimento (art.8º), mas este, por ser baseado em informações extremamente genéricas (parecer sobre potencialidade geológica sem necessidade de ida a campo - art.5º, §2º), claramente não tem o condão de avaliar definitivamente a viabilidade ambiental do empreendimento, pois não se conhece sequer a localização e as medidas da jazida. Com isso é possível que, ultrapassadas todas as fases, quando for desenvolvido o plano de aproveitamento para lavra – a ser submetido a licenciamento ambiental –, o interessado se depare com restrições de ordem ambiental ou sociocultural (estipuladas pela comunidade afetada durante o processo de consulta prévia e formalmente incluídas no contrato de concessão – art.18, XI) que tornem inviável a exploração da jazida.

Essa situação é bastante perniciosa, e se assemelha em muito ao que ocorria até pouco tempo atrás com a concessão do direito de exploração do potencial hidrelétrico. Antes da Lei Federal 10.848/04 os leilões para distribuir as concessões eram realizados antes da emissão da Licença Prévia, ou seja, previamente ao atestado de viabilidade ambiental do empreendimento. Isso levava a que a avaliação ambiental fosse feita já na “etapa final” do processo, causando severos constrangimentos aos órgãos licenciadores, que eram acusados de fazer exigências ou oposições descabidas “àquela altura do campeonato”, e insegurança jurídica por parte dos empreendedores, que realizavam uma série de investimentos e dedicavam um tempo considerável na aprovação de um projeto cuja viabilidade ambiental não estava assegurada. Por essa razão o novo modelo do setor elétrico, criado com a referida lei, antecipou o momento do licenciamento ambiental para assegurar que só sejam leiloados aproveitamentos ambientalmente viáveis, ou seja, com LP. Isso diminuiu as incertezas para os investidores e aliviou a pressão sobre os órgãos ambientais, garantindo menor interferência em suas avaliações técnicas.

Não é razoável que uma nova legislação venha retroceder nesse aspecto. Realizar a concessão de lavra para depois avaliar sua viabilidade ambiental significa não apenas criar injustificadamente um procedimento diferenciado para mineração em terras indígenas, já que no procedimento comum não é dessa forma, como também desprezar as lições aprendidas com a experiência. Seguramente a realização do licenciamento

ambiental no fim do procedimento trará insegurança aos investidores e intransquilidade aos órgãos licenciadores, que se verão responsáveis por avaliar a possibilidade de implantação de um empreendimento que já terá percorrido um longo processo burocrático.

A proposta sob análise prevê, corretamente, uma série de autorizações sucessivas para que seja concedido o direito de minerar a um determinado interessado. Todas estas avaliações, feitas por órgãos distintos, têm como escopo avaliar a viabilidade econômica e socioambiental da lavra mineral numa determinada terra indígena. Esse é o objetivo do laudo de compatibilidade socio-cultural elaborado pelo órgão indigenista federal (art.10, §1), da avaliação realizada pelo Conselho de Defesa Nacional – CDN, quando for realizado em faixa de fronteira (art.9), da consulta aos povos indígenas interessados (art.12 e 13), e da autorização do Congresso Nacional (art.14).

Se, no entanto, as informações relevantes para avaliar a viabilidade e as condições em que a lavra pode ser instalada só são disponibilizadas no fim do procedimento (plano de aproveitamento da lavra e EIA/Rima), com base em que informações todas essas consultas são realizadas? Como pode o Congresso Nacional autorizar a implantação de um empreendimento cujas consequências ainda não estão delineadas? Como podem as comunidades indígenas serem consultadas para expressar sua opinião e indicar suas condições se ainda não são conhecidos os prováveis impactos do empreendimento e sua real localização? Como pode o laudo de compatibilidade socio-cultural chegar a uma conclusão segura apenas com um parecer de potencialidade geológica e um laudo ambiental superficial, feito sem as informações básicas para avaliar o real impacto socioambiental do futuro empreendimento?

Fica claro que, da forma como está desenhado o procedimento, a maior parte das decisões nele tomadas se basearão em dados genéricos e avaliações técnicas superficiais. Serão, portanto, decisões carentes de fundamentação. De nada adiantará consultar as comunidades afetadas para saber quais seriam suas condições para a instalação da lavra se não está definido ainda a localização exata da jazida, a quantidade de obras de infra-estrutura a serem instaladas, as técnicas a serem utilizadas para beneficiamento do mineral, os possíveis impactos sobre fontes de água, locais de caça e coleta, terras apropriadas para roça etc. Será, portanto, uma consulta meramente formal, um rito a ser superado, mas que em nada influenciará a forma como realmente ocorrerá a lavra. O mesmo se diga para a consulta ao Congresso Nacional.

Como evidentemente os processos e as decisões administrativas devem obrigatoriamente ser motivados e fundamentados em dados confiáveis, é necessário que, assim como ocorre no procedimento comum, o licenciamento ambiental seja realizado antes da fase de consulta às comunidades afetadas e ao Congresso Nacional, e necessariamente antes da abertura do procedimento licitatório. Nesse sentido, entendemos que o licenciamento ambiental deve ser

antecipado para as fases iniciais do procedimento. Isso não só traria mais segurança a todos os envolvidos no processo e garantiria uma avaliação ambiental mais isenta, como também aprimoraria todos os procedimentos de consulta previstos durante o longo procedimento.

Uma questão que pode surgir dessa alteração proposta diz respeito a quem seria responsável pela elaboração da pesquisa mineral, já que a fase licitatória ocorreria posteriormente à sua realização. Nesse ponto podemos nos socorrer novamente à legislação regulatória do setor elétrico, que aponta uma solução interessante para caso idêntico.

Segundo a Resolução ANEEL nº 393/98 qualquer interessado pode se habilitar para realizar os estudos de inventário hidrelétrico de determinada bacia hidrográfica, os quais, uma vez aprovados pelo órgão regulador, darão ensejo à abertura do procedimento licitatório para escolha do particular que poderá aproveitar o potencial hidrelétrico identificado nesses estudos.

Caso o particular que tenha realizado o inventário não venha a ganhar a concorrência, diz a referida resolução que “será assegurado ao autor dos estudos o ressarcimento dos respectivos custos incorridos e reconhecidos pela ANEEL, pelo vencedor da licitação, nas condições estabelecidas no edital” (art.3 , §1). Portanto, no setor elétrico já há uma solução em vigor há muito tempo para essa questão, que pode ser perfeitamente transpassada para o procedimento de concessão de direito mineral: um interessado se habilita a fazer a pesquisa mineral, apresenta-a para aprovação do órgão competente, que em aprovando-a abrirá o procedimento licitatório (precedido do licenciamento ambiental), cujo ganhador ressarcirá dos custos incorridos o responsável pela realização da pesquisa mineral e do EIA/Rima.

Sala da Comissão, em _____ de _____ de 2008.

Deputado José Fernando Aparecido de Oliveira
PV / MG