

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 6.700, DE 2009

Acrescenta artigo à Lei nº 8.176, de 08 de fevereiro de 1991, que “Define crimes contra a ordem econômica e cria o Sistema de Estoques de Combustíveis”, e dá outras providências.

Autor: Deputado ODAIR CUNHA

Relator: Deputado ESPERIDIÃO AMIN

I – RELATÓRIO

Encontra-se em análise nessa Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania o Projeto de Lei nº 6.700, de 2011, de autoria do Deputado Odair Cunha, que propõe exceção ao crime de usurpação do patrimônio público, previsto no art. 2.º, da Lei n.º 8.176/91, Lei dos Crimes contra a Ordem Econômica, nos seguintes termos:

“Art. 2º-A – Não se enquadra na hipótese do artigo 2º, da Lei nº 8.176, de 08 de fevereiro de 1.991, o ouro em qualquer estado de pureza, em bruto ou refinado, quando destinado ao mercado financeiro ou à execução da política cambial do País, em operações realizadas com a interveniência de instituições integrantes do Sistema Financeiro Nacional, na forma e condições autorizadas pelo Banco Central do Brasil.”

Preocupado com a situação irregular de grande parte dos garimpeiros que trabalham sem autorização estatal no Brasil – a Permissão de Lavra Garimpeira (PLG), prevista na Lei n.º 11.685/08, o Estatuto do Garimpeiro – o autor pretende regularizar o garimpo nessas condições.

O parlamentar lembra que incorrem no crime de usurpação do patrimônio público não somente o garimpeiro que atua irregularmente, como também as instituições financeiras, os comerciantes e todos os que participam do mercado do ouro.

A proposição foi distribuída para análise e parecer à Comissão de Minas e Energia e à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, nos termos dos artigos 24 e 54 do Regimento Interno, para tramitar em regime ordinário, devendo ser submetida à apreciação do Plenário.

A Comissão de Minas e Energia opinou, unanimemente, pela rejeição do projeto de lei, acompanhando o voto do Relator, Deputado José Otávio Germano, que considerou existirem soluções no campo da gestão pública para o problema identificado pelo autor da proposta.

Assim, “os milhares de autorizações pendentes nos órgãos públicos” não ensejam mudanças legislativas para excepcionar do crime de usurpação do patrimônio público o garimpo irregular. Ensejam, na realidade, medidas administrativas para lidar com eventuais entraves burocráticos.

Adicionalmente, a Comissão de Minas e Energia considerou temerária a medida proposta, por afastar do controle do Estado as atividades de garimpo, o que certamente contribuiria para o aumento do descaminho das riquezas minerais, e ampliaria as atividades criminosas vinculadas à extração ilegal do ouro.

É o relatório.

II – VOTO DO RELATOR

Compete à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania manifestar-se sobre a proposição quanto aos aspectos de constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e mérito, nos termos regimentais.

O projeto de lei dispõe sobre direito penal, recursos minerais e garantias de metais e política cambial, tópicos de competência

legislativa privativa da União (art. 22, *caput* e incisos I, VI, VII, e XII, da Constituição Federal).

A iniciativa é legítima (art. 48, *caput*, incisos V e XIII, da Constituição Federal) e adequada (art. 61, *caput*, da Constituição Federal). Vê-se, pois, que a proposição está formalmente em harmonia com a Constituição Federal de 1988.

Já a técnica legislativa empregada na proposição referida não se encontra integralmente de acordo com a Lei Complementar nº 95/1998, com as alterações introduzidas pela Lei Complementar nº 107/ 2001.

Entre as irregularidades detectadas, destacam-se a ausência de artigo inaugural que deveria enunciar o objeto da lei pretendida, e a ausência das iniciais maiúsculas NR entre parênteses para sinalizar a modificação de dispositivos legais vigentes.

Não obstante os bons propósitos do autor da proposição, verifica-se que a iniciativa legislativa em análise contém, no mérito, vícios insuperáveis quanto aos aspectos de constitucionalidade material e legalidade.

O direito minerário no Brasil tem regulamentação constitucional, legal e infralegal das mais sólidas, posto que o tema abarca questões de alta relevância para o País. Está-se tratando de relações sociais e econômicas que envolvem o patrimônio público, com repercussão em vários temas de interesse nacional, como, por exemplo, a recuperação de áreas degradadas por atividades de mineração.

O art. 20, inciso IX, da Constituição Federal, define que os recursos minerais, inclusive os do subsolo, são bens da União. Regra posta no §1.º do mesmo artigo assegura aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, bem como a órgãos da administração direta da União, participação no resultado da exploração de recursos minerais no respectivo território, plataforma continental, mar territorial ou zona econômica exclusiva, ou compensação financeira por essa exploração.

A Constituição Federal, no inciso XXV, do art. 21, determina a competência da União para estabelecer as áreas e as condições para o exercício da atividade de garimpagem, em forma associativa. O art. 22, XII, da CF/88, dispõe que compete privativamente à União legislar sobre jazidas, minas, outros recursos minerais e metalurgia.

E o art. 23, XI, da CF/88, por sua vez, define ser competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios registrar, acompanhar e fiscalizar as concessões de direitos de pesquisa e exploração de recursos hídricos e minerais em seus territórios.

Ainda a Constituição Federal estabelece, em seu art. 176, que as jazidas, em lavra ou não, e demais recursos minerais e os potenciais de energia hidráulica constituem propriedade distinta da do solo, para efeito de exploração ou aproveitamento, e pertencem à União, garantida ao concessionário a propriedade do produto da lavra.

Dentre outras regras sobre o aproveitamento econômico do produto da mineração, o §1.º, do art. 176, estabelece que a pesquisa e a lavra de recursos minerais e o aproveitamento dos potenciais minerais somente poderão ser efetuados mediante autorização ou concessão da União, no interesse nacional, por brasileiros ou empresa constituída sob as leis brasileiras e que tenha sua sede e administração no País, na forma da lei, que estabelecerá as condições específicas quando essas atividades se desenvolverem em faixa de fronteira ou terras indígenas. O § 2º, do art. 176, ressalta que é assegurada participação ao proprietário do solo nos resultados da lavra, na forma e no valor que dispuser a lei.

Quanto aos impactos ambientais das atividades de mineração, sempre é válido lembrar que o art. 225, da Constituição Federal, dispõe que todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

E, para assegurar a efetividade desse direito, no § 1º, dispõe que incumbe ao Poder Público exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade (inciso IV).

Especificamente sobre os impactos ambientais das atividades de mineração, o art. 225, § 2º, da CF/88, estabelece que aquele que explorar recursos minerais fica obrigado a recuperar o meio ambiente degradado, de acordo com solução técnica exigida pelo órgão competente, na forma da lei.

De tudo o que aqui foi visto, ressalta a inconstitucionalidade material do presente projeto de lei por violação frontal aos §§ 1º e 2º do art. 176, da Constituição Federal, que expressamente requerem seja autorizada pela União toda a atividade de lavra mineral, assegurada participação ao proprietário do solo nos resultados da lavra.

Verifica-se, ademais, um desvio do conjunto de normas de direito minerário constitucional, aqui já expostas, por pretender-se ignorar os impactos econômicos, patrimoniais e ambientais das atividades de mineração.

Quanto à juridicidade da proposta, temos que o Estatuto do Garimpeiro (Lei n.º 11.685; de 2 de junho de 2008) se presta exatamente a atenuar os problemas identificados pelo autor da presente proposição, pois tem como principal objetivo regularizar a atividade de garimpo no Brasil.

O Projeto de Lei em análise está, portanto, em desacordo com o que o próprio Estatuto do Garimpeiro dispõe em seu art. 3º. Ou seja, o exercício da atividade de garimpagem só poderá ocorrer após a outorga do competente título minerário, sendo o referido título indispensável para a lavra e a primeira comercialização dos minerais garimpáveis extraídos.

Diante do exposto, vota-se pela inconstitucionalidade, injuridicidade, inadequada técnica legislativa e, no mérito, pela rejeição do Projeto de Lei n.º 6.700, de 2009.

Sala da Comissão, em de de 2012.

Deputado ESPERIDIÃO AMIN
Relator