



DEPARTAMENTO DE TAQUIGRAFIA, REVISÃO E REDAÇÃO

NÚCLEO DE REDAÇÃO FINAL EM COMISSÕES

TEXTO COM REDAÇÃO FINAL

CONSELHO DE ALTOS ESTUDOS E AVALIAÇÃO TECNOLÓGICA		
EVENTO: Seminário	Nº: 1251/10	DATA: 02/12/2010
INÍCIO: 09h45min	TÉRMINO: 14h39min	DURAÇÃO: 04h53min
TEMPO DE GRAVAÇÃO: 04h53min	PÁGINAS: 96	QUARTOS: 59

DEPOENTE/CONVIDADO - QUALIFICAÇÃO

CLÁUDIO SCLiar – Secretário de Geologia, Mineração e Transformação Mineral do Ministério de Minas e Energia.
ELMER PRATA SALOMÃO – Presidente da GEOS Geologia para Mineração Ltda.
JOÃO CÉSAR DE FREITAS PINHEIRO – Diretor de Planejamento da Mineração do DNPM.
MIGUEL CEDRAZ NERY – Diretor-Geral do DNPM.
ELDER PACHECO – Participante.
EDMUR ELIAS NEDER JÚNIOR – Especialista em recursos minerais do DNPM.
ROBERTO CARLOS MARTINS PONTES – Consultor Legislativo da Câmara dos Deputados.
WILLIAM FREIRAE – Diretor da William Freire Advogados.
ANA SALETT MARQUES GULLI – Procuradora Jurídica do DNPM.
FERNANDO FACURY SCAFF – Professor de Direito Tributário da Universidade de São Paulo.
PAULO CÉSAR RIBEIRO LIMA – Consultor Legislativo da Câmara dos Deputados.
CARLOS JORGE ABREU – Professor de Geologia da Universidade de Brasília – UnB.
LEONARDO COSTA SCHÜLER – Consultor Legislativo da Câmara dos Deputados.
ADRIANO DRUMMOND CANÇADO TRINDADE – Professor de Direito do Instituto de Educação Superior de Brasília – IESB.
MARCELO MENDO GOMES DE SOUZA – Professor de Direito Minerário e Mestre em Direito Administrativo.

SUMÁRIO: Seminário *Setor Mineral: Rumo a um Novo Marco Legal.*

OBSERVAÇÕES

Há falhas na gravação.
Houve exibição de imagens.
Houve intervenções fora do microfone. Inaudíveis.
Há palavras ininteligíveis.



O SR. PRESIDENTE (Deputado Inocêncio Oliveira) - Bom dia a todos.

Quero saudar o ilustre Deputado Jaime Martins, Coordenador e Relator deste novo tema, que interessa à sociedade brasileira: *Setor Mineral: rumo a um novo marco legal*, com grande colaboração de José Fernando Aparecido de Oliveira, também conhecedor do assunto. Por certo, haverão de fazer um trabalho que deveremos publicar nos próximos 60 dias, como fizemos recentemente em relação à política espacial brasileira, cujo sucesso foi muito grande.

Quero saudar as autoridades do setor, os coordenadores dos quatro painéis que serão realizados, o Presidente do Departamento Nacional de Produção Mineral, o representante do Sr. Ministro das Minas e Energia.

Minhas senhoras e meus senhores, o Conselho de Altos Estudos e Avaliação Tecnológica da Câmara dos Deputados tem feito um programa voltado para a formulação de políticas públicas para o Poder Legislativo e para o Brasil. Assim já aconteceu com vários temas fundamentais para o Brasil. O *biodiesel* nasceu nesta Casa. Foi o Conselho que despertou o assunto, para desenvolver uma nova política voltada para uma fonte renovável não poluente que o Brasil e o mundo têm procurado.

Assim aconteceu também com o mercado de *software* no Brasil. Detectamos a dependência do País, que importava cerca de 10 bilhões de dólares enquanto tinha pontos estratégicos no interior do Brasil, como Santa Rita de Sapucaí, em Minas Gerais; Campina Grande, na Paraíba; o Polo Digital, em Pernambuco; Fortaleza, no Ceará; Itajubá, em Minas Gerais, através da Escola de Engenharia, que também tinha um polo importante de informática e que desenvolveu *softwares* que poderiam fazer com que o Brasil tivesse uma posição mais bem situada.

Assim sendo, procuramos fazer com o que o Brasil entrasse no Grupo dos 40, dos países da Convenção de Budapeste, para que pudesse exportar seus produtos sem ser acusado de pirataria.

Depois, discutimos temas fundamentais, como o pré-sal. O pré-sal foi um tema bastante discutido. O Governo Federal, quando enviou o projeto à Casa, consultou-nos sobre a possibilidade de utilizar vários dispositivos que tinham sido colocados na Casa. O primeiro modelo de partilha foi proposto por esta Casa.



Muitos outros temas foram desenvolvidos neste Conselho. Hoje é o sonho de todos os Prefeitos fazer a chamada “cidade digital”, que nada mais é do que a universalização da banda larga, que só será possível agora, devido ao lançamento de satélite — em vez de 1 *gigabyte*, serão 100 *gigabyte* —, que vai permitir que cubra todo o território nacional. Haverá uma multiplicidade de ações desse satélite na agricultura, na saúde, na tecnologia, na segurança pública, sobretudo, e assim por diante.

O setor mineral estava esquecido, até porque o Código de Mineração Brasileira é de 28 de fevereiro de 1967, quando o regime político era um, totalmente diferente, quando a economia mundial era outra, totalmente diferente, e ainda havia a Guerra Fria.

Naquele ano a Rússia lançou o primeiro homem ao espaço. Quatro anos depois, o Brasil lançava uma política espacial, que, por insuficiência de recursos, não prosseguiu. Agora é que o Conselho está retomando esse assunto, para que o Brasil possa usufruir dessa política espacial em benefício próprio e ter autonomia, porque o mundo moderno será daqueles que tiverem os conhecimentos fundamentais nas diferentes áreas.

Tudo se baseia no art. 176, da Constituição Federal. O art. 176 já determina que as jazidas pertencem à União, pertencem ao Brasil, diferentemente do que ocorre com o solo. Hoje já foram feitas concessões, e há um regime que não tem mais essa prioridade, essa prevalência total como patrimônio da União.

As jazidas no Brasil, apesar dos esforços do Departamento Nacional de Produção Mineral, têm sido utilizadas mais para exploração predatória ou, muitas vezes, para especulação. Das 160 mil concessões dadas, apenas 8 mil estão em produção, sem levar em consideração os *royalties* necessários para o desenvolvimento quer do País, para que possa usufruir desses benefícios, quer do Estado em que se localiza aquela jazida, para que possa usufruir também dessa exploração, e sem levar em consideração a degradação ambiental.

Além do mais, a diferenciação deve ser por produto. Não é possível que uma pesquisa sobre ouro seja igual a uma pesquisa sobre ferro. Tem de ser levado em consideração o produto, mas, ao mesmo tempo, tem de ser levado em consideração o fato de que o interesse público se sobrepõe a qualquer outro interesse.



Por isso, com esses quatro painéis, como Presidente do Conselho, espero um estudo aprofundado sobre a matéria. Sobretudo, quero louvar o Deputado Jaime Martins por ter proposto esse tema no Conselho e ter feito um estudo aprofundado, sendo um profundo conhecedor do assunto e, ao mesmo tempo, o Deputado José Fernando Aparecido de Oliveira, um grande colaborador para que essa matéria pudesse ser bem estudada. Esperamos que os quatro painéis possam desenvolver todos eles, relacionados de maneira efetiva e eficiente ao setor mineralógico brasileiro.

Vou encerrar propondo uma coisa sujeita a trovões, trovoadas, relâmpagos e raios: a transformação do DNPM em agência reguladora, como se fez com o petróleo. O petróleo tem a ANP (Agência Nacional de Petróleo). Então, vamos propor a Agência Nacional de Mineração, dando mais flexibilidade ao setor, para que ele possa, então, desempenhar, com mais eficiência e rapidez, as atribuições que lhe forem conferidas pela legislação.

Por isso, com este tema tão vigente, tão urgente e tão importante para a sociedade brasileira, desejo a todos um profícuo trabalho, na certeza absoluta de que o Conselho vai publicar, dentro de pouco tempo, através do 8º Caderno, que é de profundidade, trabalhos hoje objeto de consulta de todas as universidades, de todos os setores científicos do Brasil, estudos aprofundados que são uma definição importante de um setor fundamental para o País.

Desejo a todos um seminário de alta qualificação, como deve ser pelas autoridades nomeadas e pelos coordenadores. Quero daqui sair consciente, como Presidente do Conselho de Altos Estudos e Avaliação Tecnológica da Câmara dos Deputados, e propor a todos um feliz seminário, com a certeza de que haveremos de dotar este País cada vez mais dos instrumentos fundamentais para desenvolver a sociedade que desejamos: justa, fraterna, humana, solidária e distributiva.

Um abraço fraterno a todos, meus parabéns e um bom dia.

Muito obrigado. (*Palmas.*)

Com compromissos assumidos, peço para me retirar. Tenho muitos compromissos a cumprir, além destas atribuições. Passarei a coordenação ao Deputado Jaime Martins, para que possa dar prosseguimento aos trabalhos.



O SR. PRESIDENTE (Deputado Jaime Martins) - Obrigado, Sr. Presidente deste Conselho de Altos Estudos, nosso querido Deputado Inocêncio Oliveira, uma incontestável liderança e um dos decanos desta Casa que traz todo o seu prestígio e sua capacidade de liderar para o Conselho de Altos Estudos, dando a ele uma dimensão muito especial dentro da estrutura administrativa da Câmara dos Deputados.

Quero cumprimentar nosso querido Deputado José Fernando Aparecido, candidato que foi ao Governo de Minas pelo Partido Verde, um estudioso defensor de profundas mudanças no marco regulatório do setor mineral.

Quero ainda saudar as demais senhoras e senhores, nossos palestrantes, representantes da estrutura administrativa de gestão do setor mineral, do DNPM, nosso Ministro das Minas e Energia e todos os senhores que nos honram neste seminário, do qual tenho a honra de participar na qualidade de Relator, sobre o tema: *Setor mineral: rumo a um novo marco legal*.

O setor de mineração encontra-se de fato na alma do nosso povo, desde os ciclos econômicos do ouro e dos diamantes até o ciclo atual de exploração das grandes jazidas de minério de ferro. Este seminário tem por finalidade debater alterações do marco legal do setor mineral brasileiro e, ao mesmo tempo, buscar soluções para que as atividades de mineração tenham como foco aquilo que está previsto no art. 176 da Constituição, que é o interesse nacional. Mesmo ligada às origens do País, a mineração ainda enfrenta situações que impedem o desenvolvimento de suas atividades com base no interesse público.

Em nossa opinião, o atual marco legal é dissonante da Constituição Federal e não garante ao Estado brasileiro uma adequada parcela da renda mineral. A exploração de grandes jazidas e de minerais estratégicos, muitas vezes destinados ao mercado externo, exigiria processo licitatório para a outorga da concessão e exploração de um bem público. Essas concessões deveriam ser regidas por contratos administrativos onde fossem estabelecidos direitos e obrigações para as partes: concessionárias e poder concedente.

Repelimos a ideia de que esse processo possa ter como consequência insegurança jurídica, prejudicando, assim, o aporte de recursos privados tão necessários ao desenvolvimento da atividade.



O contrato de concessão é o que mais confere segurança jurídica aos particulares no trato com a administração pública. Uma vez estabelecido o contrato, não há que se falar em precariedade ou em eventuais surpresas.

Por meio de licitações públicas e contratos de concessões é que ocorre, por exemplo, o aproveitamento de grandes potenciais de energia elétrica em nosso País, em pleno atendimento ao que estabelece hoje a nossa Carta Magna.

Nesse contexto não há espaço para a atual estrutura do DNPM, que, embora seja na teoria uma autarquia, na prática é um órgão sem autonomia financeira ou administrativa, com deficiente plano de cargos e salários.

A exemplo do que ocorreu no setor petrolífero e no setor elétrico, é fundamental transformá-lo em uma moderna agência reguladora. Também importante é a criação de um Conselho Nacional para estabelecer as diretrizes da política mineral brasileira.

Além da modernização institucional, é fundamental que o povo brasileiro também se beneficie das grandes rendas geradas pelo setor mineral, a exemplo do que ocorre atualmente no setor petrolífero.

A compensação financeira do setor petrolífero totalizou no ano de 2009 cerca de 16 bilhões de reais. No setor mineral, a compensação financeira neste mesmo ano foi de apenas 742 milhões. Ou seja, é uma compensação financeira vinte e uma vezes menor.

Apesar das grandes diferenças entre o setor petrolífero e o setor mineral, não se justifica tamanha diferença em termos de arrecadação. Como o petróleo é produzido e destinado principalmente à produção de derivados para o consumo interno, o setor petrolífero gera ainda anualmente cerca de 40 bilhões em ICMS. Também importantes são os recursos da CIDE, do PIS e da COFINS.

Duas medidas podem aumentar a participação do Estado na renda mineral. O pagamento de uma participação especial, a exemplo do que ocorre no setor petrolífero, e o pagamento de ICMS sobre a exportação de produtos primários não renováveis.

A participação especial seria devida apenas no caso de exploração de jazidas de alta rentabilidade, incidindo sua alíquota sobre a receita líquida. Dessa forma, as pequenas empresas não seriam afetadas pela sua criação.



A incidência do ICMS na exportação seria feita pela alteração da Lei Kandir. O atual texto dessa lei favorece a exportação de produtos da indústria extrativa mineral.

Dessa forma, são necessárias medidas fiscais no sentido de aumentar a renda dos Estados e Municípios e promover a agregação de valor aos bens minerais.

Nesse contexto, considero de maior importância a realização deste seminário em que se reúnem políticos e técnicos de maior nível e que se torna um fórum privilegiado para a troca de ideias e busca de soluções para superar as dificuldades e deficiências do setor mineral.

Nosso objetivo é que esse importante ramo da atividade econômica possa crescer com vigor, expandir seus negócios e gerar mais renda para o Estado brasileiro, servindo como impulsionador da economia nacional, a fim de garantir uma vida mais digna e próspera a todos os cidadãos brasileiros.

Naturalmente, não pretendemos esgotar esse assunto neste seminário, mas — especialmente neste momento de transição de Governo no Brasil — esperamos fazer uma reflexão e uma discussão para, já no início da próxima legislatura, partir de forma mais célere para estabelecer esses novos marcos e ditames legais.

Agradeço a todos. Queria passar a palavra, ainda nesta introdução, antes de iniciarmos o nosso primeiro painel, ao Deputado José Fernando Aparecido de Oliveira, para as suas considerações iniciais. *(Palmas.)*

O SR. DEPUTADO JOSÉ FERNANDO APARECIDO DE OLIVEIRA - Bom dia. Quero agradecer ao Deputado Jaime Martins, que, desde o primeiro momento, neste Conselho de Altos Estudos, apoiou e aceitou as nossas considerações e os nossos pedidos sobre a importância de se formular neste Conselho um trabalho específico com relação à realidade da política mineral hoje em nosso País, fazendo uma comparação com o resto do mundo, com os outros setores, a exemplo do setor do petróleo, que é um bem natural não renovável, assim como o do minério.

Fala-se muito do art. 173 da Constituição Federal, mas devo lembrar também o art. 20, §1º, que diz que petróleo e minério são bens naturais não renováveis pertencentes à União — e desta maneira devem ser tratados.

Na verdade, esses artigos foram regulamentados por leis distintas. Enquanto as jazidas de petróleo e suas reservas são colocadas em leilão público internacional



— e, agora, com o pré-sal, haverá o sistema de partilha —, temos a gratuidade do registro dentro do setor do minério. Quem registra é dono. Transformou-se, então, o registro em objeto de um verdadeiro comércio. Ou seja, a partir do registro, pode-se sair vendendo a concessão por aí. Ou, então, senta-se e especula-se.

Essa é a realidade das nossas jazidas, das nossas políticas em relação às concessões de um bem natural não renovável.

Depois, vem a questão dos *royalties* e o que foi gerado para Minas Gerais, que é o maior Estado produtor do setor mineral. É o único Estado do País que tem em seu próprio nome uma atividade econômica, Minas Gerais. Minas Gerais é responsável por mais de 70% da produção de minério de ferro do País, mais da metade da produção mineral do nosso Brasil e, se fosse um País, seria o maior produtor mundial de minério de ferro.

Esse foi o motivo deste seminário.

O Deputado Jaime Martins me acompanha há bastante tempo e, inclusive, em razão da amizade e da tradição da política mineira, sabe que minha candidatura ao Governo de Minas foi fundamentada na defesa dos interesses maiores do nosso Estado, que passa exatamente pela regulamentação da exploração dos bens naturais não renováveis. E isso está no próprio nome, cultura e história do nosso Estado.

Acho que conseguimos mobilizar a sociedade e a política mineira em torno do tema. E assim também fizemos, na condição de Deputado Federal, neste Congresso Nacional, por meio de projetos que apresentei. E S.Exa. citou alguns projetos fundamentais, a exemplo do que propôs a criação de uma agência reguladora ou a criação de um Conselho Nacional de Política Mineral. Enfim, todos esses temas foram objeto de projetos de minha autoria na Comissão de Minas e Energia na Câmara dos Deputados.

Há, também, a necessidade de acabarmos com a isenção de ICMS relativamente a bens primários e bens naturais não renováveis. Fiz também uma emenda sobre o assunto quando das discussões da reforma tributária, que lamentavelmente não avançou no Congresso Nacional.



Também abordei a questão das concessões gratuitas de jazidas, pois fiz um projeto para retomar as jazidas para a União e recolocá-las no mercado por meio do mesmo sistema utilizado pelo setor do petróleo.

Portanto, coloco essas 3 questões fundamentais para serem incorporadas no marco regulatório: o sistema de concessão de jazidas, a questão dos *royalties* — que geraram 773 milhões no ano, 21 vezes menor do que o gerado pelo petróleo — e a questão tributária.

A mineração hoje representa quase 25% das exportações no Brasil, ou seja, um quarto das exportações brasileiras. Isso gera quase 5% do nosso PIB. Mas não temos a visão estratégica de gerar uma cadeia produtiva, muito ao contrário do que existe no setor de petróleo, onde temos refinarias, indústrias petroquímicas, óleos combustíveis. Praticamente todo o petróleo produzido no Brasil é refinado aqui. Não vendemos petróleo *in natura*, isento de ICMS, cujas jazidas são obtidas por meio de concessões gratuitas.

Portanto, não temos a visão da cadeia produtiva do setor petróleo. O setor mineral está regulamentado por um decreto de 1967, quando a maior empresa mineradora do Brasil ainda era uma estatal. Portanto, estamos atrasados e condenados, se não mudarmos imediatamente.

De acordo com o próprio Ministério de Minas e Energia, devemos dobrar a produção mineral brasileira até 2013, ou seja, nos próximos 2 ou 3 anos. E isso se dará dentro de um sistema arcaico, lesa-pátria, de concessões gratuitas, *royalties* miseráveis, isenção de ICMS para a exportação, sem a visão de gerar uma cadeia produtiva, uma indústria nacional. Por que a siderúrgica japonesa é isenta do ICMS e a indústria nacional tem de pagar? Temos de mudar essa visão imediatamente.

A base do meu trabalho de Deputado Federal foi a defesa das nossas riquezas minerais, sobretudo do Estado de Minas Gerais, alicerce da produção de minério no País.

A falta de uma política mineral para o Brasil prejudica o País, mas arreventa Minas Gerais.

Quero dar os parabéns ao Deputado Jaime Martins e ao Deputado Inocêncio Oliveira, Presidente deste Conselho, que acatou a proposta do Deputado Jaime



Martins para que o Conselho de Altos Estudos se debruçasse na discussão de uma nova política mineral, comparativa com o resto do mundo.

Vamos citar a Austrália, o segundo maior produtor de minério de ferro do mundo — o primeiro é o Brasil. Lá, as concessões são feitas mediante leilão público internacional, os *royalties* variam de 4% a 8% do faturamento bruto, e agora estão aumentando a discussão das alíquotas de exportação, que chegam a 25%.

Portanto, temos que mudar a política mineral aqui no Brasil visando, antes de tudo, ao interesse nacional, porque minério dá apenas uma safra.

Muito obrigado. (*Palmas.*)

O SR. PRESIDENTE (Deputado Jaime Martins) - Agradecemos ao Deputado José Fernando Aparecido de Oliveira a participação. S.Exa. será convidado a retornar ao plenário na condição de Coordenador do segundo painel.

Indago à organização se estamos prontos para dar início ao primeiro painel. (*Pausa.*) Todos os convidados estão presentes.

Nossas saudações a todos. A nossa expectativa é ampliar a discussão sobre o aprimoramento da legislação federal relativa ao modelo de gestão adotado no País para a atividade minerária.

Este primeiro painel vai tratar da política mineral vigente no Brasil em relação aos seguintes aspectos: a dimensão do setor mineral brasileiro na conjuntura econômica mundial; as questões orçamentárias, de investimentos, e o marco regulatório para o setor, entre outros temas.

Neste painel, contamos com a participação de dois expositores, e quero convidá-los para ficar aqui conosco: Prof. Dr. Cláudio Scliar, Secretário de Geologia, Mineração e Transformação Mineral do Ministério de Minas e Energia e Dr. Elmer Prata Salomão, Presidente da GEOS Geologia para Mineração Ltda.

Por causa do adiantado da hora, tentaremos ser concisos, embora explorando ao máximo o potencial dos expositores, até porque este seminário está sendo gravado e será levado ao ar pela *TV Câmara*. Por isso a limitação de horário.

Comunico aos expositores que cada um terá aproximadamente 15 minutos para fazer sua apresentação. Na medida do possível, solicitamos respeito ao prazo, ara não prejudicar o andamento dos demais painéis.



No final da apresentação dos expositores, assinalaremos mais 15, 20 minutos para eventuais perguntas do público presente, o que poderá ser feito em formulário a ser distribuído pela organização do evento. Se possível, a pessoa deve indicar a quem será dirigida a pergunta.

Dando início ao debate, passo a palavra Prof. Cláudio Scliar para sua exposição pelo prazo de 15 minutos.

Obrigado, Prof. Scliar. A sua presença enriquece sobremaneira o debate.

O SR. CLÁUDIO SCLiar - Bom dia a todos os presentes.

Cumprimento o Deputado Jaime Martins e o colega Elmer Salomão.

A respeito das coincidências de eventos, exatamente neste momento está ocorrendo um evento muito importante para a mineração brasileira, um seminário sobre inovação em geologia, mineração e transformação mineral, com Governo, empresas e Ministério da Ciência e Tecnologia.

Uma das questões extremamente sérias para o País — e o Deputado José Aparecido levantou uma série delas — é a agregação, o adensamento de valor e conhecimento dos minérios extraídos.

O seminário ocorre durante todo o dia de hoje. Àqueles que aqui estão, se quiserem ir até lá, basta comparecer ao auditório térreo do Ministério de Ciência e Tecnologia para debate muito interessante sobre mineração.

Vou tentar me ater aos 15 minutos disponibilizados.

O tema é a política mineral vigente no Brasil.

(Segue-se exibição de imagens.)

O convite assinado pelo Deputado Inocêncio Oliveira traz claro o objetivo deste seminário. Pelos painéis elencados para serem apresentados, com 15 minutos para cada expositor e, depois, 30 minutos para o debate, nesses 4 painéis, sugiro ao Conselho de Altos Estudos que isso seja a abertura desse debate, porque são temas extremamente complexos, e seria muito positivo o aprofundamento de vários pontos que vão ser expostos aqui.

Foi enviado por esta Comissão um texto preparatório. Aliás, gostaria de elogiar as pessoas que o elaboraram. O nome escrito no material enviado para nós por algum dos seus técnicos é “resumão e resuminho”. Não sei se o Elmer teve a



oportunidade de ver o material, mas o texto é extremamente interessante e me obriga a dizer que é uma abertura da discussão sobre assunto tão complexo.

Vou citar algumas questões extremamente importantes quando se fala do setor mineral, a fim de passar para as questões previstas a respeito da política mineral vigente.

A necessidade da mineração para a sociedade.

Falamos de uma atividade industrial fundamental para a sociedade. Sempre foi e continuará sendo. Para eu falar neste microfone e todos me escutarem, podem ter certeza absoluta de que muitas minas produziram ferro, alumínio, nióbio, titânio, dezenas de pequenos elementos químicos que estão aqui, às vezes em gramas, mas alguma mina está aberta em algum lugar do mundo para que se exerça essa atividade, sem falar da própria construção onde estamos e das cores que temos — a grande maioria delas são pigmentos minerais. Falamos então de uma indústria necessária para a sociedade. Mas eu não vou me estender nisso.

Nós, do Governo; o Parlamento, com toda a responsabilidade de produzir as leis, e a sociedade como um todo têm um papel muito grande, porque a tendência é de crescimento enorme, como o próprio Deputado José Fernando Aparecido de Oliveira aqui citou.

Por quê? Porque, seja na Europa, seja nos Estados Unidos — países que nos últimos 200 anos produziram muito minério —, as jazidas foram esgotaram.

Foi citada aqui a questão do carvão. O carvão mineral vai ser utilizado na Europa para não acabarem com as florestas. Os fornos siderúrgicos estavam acabando com as florestas. Felizmente, descobriu-se o coque, descobriu-se o carvão metalúrgico. Foi possível não acabar com as florestas no século XVIII. Então ele surge dessa forma e com um crescimento muito grande da sua jazida até a sua exaustão.

Em países como o Brasil, com certeza, nós vamos ter um crescimento muito grande da mineração. Seria toda uma temática a ser discutida.

Um terceiro ponto é este aspecto aqui: nós precisamos ter a mineração para o nosso mercado interno. Nós temos que ter a mineração — a areia, a brita, o cascalho —, seja para construção de residências, seja para toda uma indústria que necessita. Um país continental como o nosso não tem por que estar importando



cimento. Mas para o cimento tem que haver calcário, tem que haver gipsita e tem que haver argila.

Então a mineração é necessária para o nosso mercado interno, ela é necessária para a balança comercial — e aí pega todo esse aspecto do material exportado —, ela é necessária para gerar emprego, renda e desenvolvimento nas regiões onde ocorrem esses minérios.

Há regiões que têm praias muito bonitas ou uma montanha espetacular, onde pode haver hotéis, um turismo muito grande. Há outras regiões que têm minério, é um minério que existe ali. Então como bem aproveitar para gerar emprego, gerar renda e tal? Esse é outro tema que teria que ser discutido.

E o quarto ponto, que me parece fundamental nessa questão, é que a produção mineral tenha como base a governança eficaz.

Este termo, governança eficaz, aqui nós o entendemos no sentido de soberania nacional. É uma governança capaz de bem aproveitar os nossos minérios e em uma soberania nacional, dentro do que estipula a Constituição. Nesse sentido, está muito benfeita a Constituição de 1988. Mas está faltando, realmente, termos instrumentos que a tornem mais eficaz.

Já foram levantadas algumas questões aqui e, depois, haverá outros debates em que isso será levantado.

O interesse nacional, a questão da agregação e adensamento do conhecimento. Nós temos dito isso de forma clara: não é só o aumento do valor, é que a extração de minérios permita que se abram mais escolas técnicas, mais universidades, que se financiem mais pesquisas, que haja ampliação de qualidade de vida nas regiões mineradoras.

Muitas vezes, pensa-se na agregação de valor na vertical: agregar valor é vender mais caro, é agregar o ferro-gusa, o aço e automóvel. Não é só isso. É que o ferro-gusa, o aço permitam investimentos em pesquisas científicas e tecnológicas, em inovação, todo um desenvolvimento. E esse é o adensamento que o aproveitamento desse bem mineral apresenta.

E há os aspectos, obviamente, da sustentabilidade. Esses pontos aqui — é rapidinho, sei que o tempo está correndo — estão previstos no Plano Nacional de Mineração 2030, do qual já vamos falar.



A política mineral vigente. Felizmente, estamos num País democrático, e o que nos rege é a Constituição. Sem dúvida, ela nos dá os grandes parâmetros, as grandes linhas para todos os brasileiros, seja Governo, sejam empresários, seja o que for, é a Constituição. E ela define uma série de aspectos e questões em relação ao setor mineral. Não seria o caso aqui de detalhá-los.

Aqui aproveitei um trabalho de um colega nosso, que fez uma pequena listagem de marcos legais. São algumas dezenas — não somei todas —, algumas centenas de marcos legais em vários níveis que ordenam esse setor, e nós temos entendido que ordenam de uma forma que faz necessário, sim, nesse aspecto desse marco legal, rever vários aspectos, várias questões à luz principalmente da Constituição de 1988, que trouxe uma relação de público e privado extremamente interessante.

Ela é extremamente atual, e eu gostaria até de ressaltar aqui uma questão das mais sérias como, por exemplo, o art. 231. A Constituição de 1988 continua sendo extremamente atual e correta. Para quem tiver interesse, o art. 231, § 3º da Constituição diz, em síntese, que é permitido que, nas terras indígenas, haja atividade mineral, extração mineral, ouvida a comunidade, conforme lei regulamentadora. Infelizmente, nós — e não só na questão do Parlamento — ainda não conseguimos aprovar essa regulamentação que está na Constituição de 1988, permitindo o aproveitamento da mineração na terra indígena, na riqueza que está lá, muitas vezes, sem conseguir ser bem aproveitada.

E há várias outras questões na Constituição, e vemos que o avançar nos preceitos fundamentais da Constituição de 1988 é importante.

Há horário aqui? Estou procurando, e não estou vendo um relógio.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Jaime Martins) - Na verdade, falta um relógio aqui. O pessoal ficou até de madrugada votando a regulamentação do pré-sal. Estamos com 12 minutos. V.Sa. pode completar 20 minutos. Ainda restam 8 minutos.

O SR. CLÁUDIO SCLIAR - Nós temos algumas instituições federais que tratam, seja através de instituições, seja através de grandes projetos, de diferentes aspectos da mineração. Obviamente, a responsabilidade maior está no Ministério de Minas e Energia, seja na Secretaria de Geologia, Mineração e Transformação



Mineral, pela qual sou responsável, seja no DNPM, cujo Diretor-Geral está aqui e irá depois participar; seja na CPRM, que é a nossa Companhia de Pesquisa de Recursos Minerais. Mas não podemos esquecer o CETEM, que é o Centro de Tecnologia Mineral. Não podemos esquecer tudo isso que tem a ver com a questão dos minerais nucleares que estão nas indústrias nucleares brasileiras, que têm uma interface muito grande, são minérios que muitas vezes ocorrem junto com outros minérios que são aproveitados, também não para a atividade nuclear. E a questão do fundo do CETEM mineral — está havendo uma discussão agora neste momento no MCT sobre essa questão da inovação, da agregação de valor no aproveitamento mineral.

Outro Ministério importante nas suas políticas é o MDIC, seja através das Políticas de Desenvolvimento Produtivo — PDP, que representam a política industrial para o Brasil, seja do PDP 1, de que participamos ativamente, seja do PDP 2, que já está se desenvolvendo, seja dos fóruns de gemas e joias, de siderurgia, onde temos tido uma participação muito expressiva num conjunto de políticas.

Não há como esquecermos a importância do MEC, seja na formação de profissionais, seja no centro de pesquisa, desenvolvendo estudos, trabalhos, que são fundamentais no campo da geologia, da engenharia de minas, da engenharia metalúrgica e de outras áreas tão importantes.

No caso da Marinha, no Ministério da Defesa, eu gostaria de voltar rapidamente para a primeira imagem. Eu sempre gosto de citar isso porque nós todos aprendemos que o Brasil tem 8 milhões e 500 mil quilômetros quadrados. Não é verdade, porque a plataforma continental juridicamente brasileira é uma área imersa que pertence ao Brasil. Temos uma área imersa e outra emersa. Há outra área que estamos disputando, que se chama LEPLAC. Trata-se de áreas sobre as quais há discussão na ONU para decidir se vão ou não pertencer ao Brasil. E há uma área internacional, com legislação própria criada por órgão da ONU, que se chama ISBA, que vai até a África. Mas essa parte mais clara, imersa, pertence ao Brasil, é território brasileiro. Só que é um território submerso.

Nós, por intermédio da CPRM, temos um trabalho extremamente importante nesta Comissão Interministerial para os Recursos do Mar — CIRM. Temos desenvolvido uma série de trabalhos na plataforma continental. Aliás, neste



momento, entramos em área internacional no Alto Rio Grande, que fica na frente do Rio Grande do Sul, onde estamos desenvolvendo uma série de projetos.

A respeito das questões que eu levantei sobre o Estado brasileiro — voltando à questão da Marinha/CIRM —, em algumas ações nossas, em 2007/2010, já prevendo a reeleição do Presidente Lula, discutimos com os representantes de setores da sociedade a apresentação de um programa para a definição de uma série de projetos, que serviram para a elaboração de planos plurianuais na Secretaria, no DNPM e na CPRM.

São estas as três grandes linhas de atuação na Secretaria: um plano setorial de longo prazo, um marco regulatório; um Conselho Nacional de Política Mineral; e o fortalecimento da própria CPRM. O DNPM, com uma série de questões, sintetizando, seria uma continuidade de modernização do órgão, e a criação da Agência. E CPRM seria a continuidade dos levantamentos geológicos e o fortalecimento dessa instituição tão importante.

Há um aspecto muito relevante, Deputado Jaime: ao falar de mineração, temos que falar de DNPM e de CPRM, porque as jazidas podem ser descobertas ou não, dependendo da sorte ou da dedicação de geólogos, de profissionais, de forma independente, autônoma. Mas num País continental como o nosso, o mapeamento geológico, o conhecimento do território para um órgão de Governo é de fundamental importância para reduzir os riscos, melhor conhecer o território e, inclusive, para a descoberta de novos ambientes geológicos. Nas jazidas, as empresas que invistam e façam o trabalho. Esse conhecimento do território, de fundamental importância, é realizado pela CPRM. Da mesma forma que o DNPM tem um papel muito importante na regulação, na gestão desses bens minerais, é a CPRM que tem esse papel do conhecimento do território do País, seja em terra, seja no mar. E tem desenvolvido um conjunto de trabalhos.

Vou destacar agora as ações estruturantes em andamento — eu já estou quase chegando ao fim da minha apresentação, faltam dois pontos. Peço a todos os interessados no setor mineral que vejam essas ações, que estão no *site* do Ministério de Minas e Energia, da nossa Secretaria de Geologia. Uma das ações é o Plano Nacional de Mineração 2030, o primeiro plano que temos de longo prazo.



Houve dois planos no período militar de 10 anos; depois, o plurianual, em 1994, que também, de certa forma, é de médio prazo.

Seria extremamente importante, Deputado José Aparecido — destaque V.Exa., Deputado, que acaba de retornar a esta Comissão, porque eu não tenho dúvida de que V.Exa. teve e tem papel extremamente importante nesse debate, que tanto interessa à sua Conceição do Mato Dentro, em Minas Gerais —, a contribuição de todos nessa consulta que estamos fazendo no *site* sobre o Plano Nacional de Mineração. Houve todo um processo de estudos e de discussões, na tentativa de que o estudo seja o mais amplo possível. Mas nunca se consegue abarcar todos. Agora, a consulta pública por 1 mês procura abarcar todos aqueles que estejam interessados, e realmente vamos considerar, porque é de fundamental importância.

Quanto às ações estruturantes, três projetos de lei foram encaminhados pelo então Ministro Edison Lobão, hoje Senador. Foram gastos alguns anos de discussão sobre esses projetos de lei no Ministério e com membros do DNPM — o Dr. Miguel Nery está tendo participação muito grande; vários colegas nossos; e mais uma vez cito o Deputado José Aparecido, que aqui se manifestou. Devo dizer que é realidade o que S.Exa. aqui levantou. Vários dos seus projetos e trabalhos extremamente interessantes foram aqui desenvolvidos nesse sentido.

Há um projeto de lei, enviado pelo Ministro Edison Lobão para a Casa Civil, em discussão neste momento. Tivemos a oportunidade de mostrá-lo ao Presidente Lula e discutir com ele. Trata-se da criação do Conselho Nacional de Política Mineral, fundamental e necessário ao País. Trata-se, também, de um conjunto de mudanças na outorga mineral, trazendo, lendo, discutindo, debatendo o que há de mais atual no mundo. Não queremos fazer melhor, nem pior; queremos pelo menos debater com outros países continentais, que têm problemas, como nós. Esperamos que esse projeto de lei seja logo enviado para cá. Essa é uma questão para o Presidente e a futura Presidenta decidirem. Mas esperamos que esse seja um motivo de debate para esta Comissão.

O segundo projeto de lei trata da criação da Agência Nacional de Mineração, que entendemos importante. Entendemos que os bens minerais podem ser regulados, sim. Às vezes, surgem linhas de pensamento no sentido de que não há como regular isso. Somos favoráveis, sim, à criação de uma Agência Nacional de



Mineração que faça a regulação do setor. Consideramos extremamente importante; o DNPM tem se modernizado muito. Para que se tenha ideia, em 2005, foram contratados 300 novos servidores; este ano, foram contratados mais 256 servidores. O órgão realizou concursos em 2004 e 2005. Há 28 anos o órgão não realizava concurso público. Não por irresponsabilidade dos seus dois diretores, mas por uma questão de política. O Governo Lula, a então Ministra Dilma teve a percepção da importância do setor. *(Pausa.)*

(Intervenção fora do microfone. Inaudível.)

O SR. PRESIDENTE (Deputado Jaime Martins) - Solicito que providenciem rapidamente o reparo com relação ao problema técnico.

O SR. CLÁUDIO SCLiar - O terceiro projeto de lei é sobre os *royalties* da CFEM. Nós temos o entendimento de que precisamos, sim, de uma política para os *royalties* no Brasil. Vários países já têm feito — não só a Austrália, como aqui foi dito — o seu exercício de casa, e nós temos que fazer também. Este é um projeto de lei que ainda está no Ministério, e nós temos um acúmulo extremamente grande de trabalhos, de estudos em relação a essas questões dos *royalties*. Na questão mais séria dos *royalties*, há o aspecto do valor, como aqui foi levantado. Essa é uma questão séria para alguns bens minerais. Quando se pensa no leque como um todo, pode-se pensar que alguns têm que ser para mais; outros podem ser para menos. É a questão de uma política de *royalties*. Por exemplo, a Austrália, aqui citada, diferencia: quem quer exportar bruto pode fazê-lo, mas pagará mais imposto; quem quer exportar com agregação paga menos. É uma política. E um país soberano tem que ter suas políticas para exatamente ver a melhor forma de se apropriar de ganho desses bens que não são volúveis num país. E todos nós, seja de que lado estivermos, temos que ter essa perspectiva de país.

Destaco a listagem de uma série de trabalhos que nós estamos desenvolvendo. Há, por exemplo, um que eu gostaria de destacar. No Ministério nós temos a responsabilidade pela situação do PAC da geologia e mineração. E, como nós não estamos mais no período eleitoral, pode ser dito que o Governo, seja com o PPI num primeiro momento, seja principalmente com o PAC, considerou o mapeamento geológico importante para a infraestrutura do País. Hoje todos os recursos e todas as ações da CPRM fazem parte do PAC. Eles se igualam — abrir



um porto, abrir uma estrada, uma estrada de ferro, ou fazer um levantamento geológico. Nós que somos profissionais da área sempre pugnamos por isso, e nunca tínhamos conseguido. Hoje felizmente isso já faz parte da cultura dos principais órgãos de governo, e todas as ações da CPRM fazem parte do PAC.

Conhecer bem o território é o que vai permitir não só encontrar as jazidas, como também fazer o ordenamento territorial para saber onde pode ter jazida e onde não pode ter, porque há outro tipo de uso e ocupação que é muito melhor do que aquele da extração, e como melhor aproveitar o solo, o terreno.

A então Ministra Dilma, hoje Presidenta, vai dar continuidade do PAC 1 para o PAC 2. O projeto de lei do Orçamento da União, que já está aqui no Congresso, vai ser votado com as previsões do PAC 2, que reproduz o montante que nós discutimos para a continuidade — levantamentos aerogeofísicos e mapeamentos geológicos no País como um todo. Nós procuramos realmente suprir essa necessidade do País, seja para a descoberta de novas jazidas, seja para o ordenamento territorial do País, com a descoberta de águas e uma série de outros usos que também são importantes pelo mapeamento geológico.

Nós temos um grupo de trabalho de minerais estratégicos. Estamos discutindo, estamos fechando um relatório. Nós pegamos principalmente a questão do lítio das terras raras, que são extremamente importantes, extremamente sérias. A questão dos fertilizantes também faz parte desse relatório que estamos entregando para os Ministros da Ciência e Tecnologia e de Minas e Energia. Esperamos levar para o Presidente Lula e a Presidenta Dilma programas de extensionismo mineral, vários tipos de programas; de saúde e segurança, de arranjos produtivos locais, uma série de ações que nós temos desenvolvido, que se colocam dentro de uma continuidade de atuação em que nós temos trabalhado, entendendo a mineração como indústria importante, sendo sustentável. Sustentável no sentido ambiental, social e econômico.

O bom aproveitamento dessa riqueza ali existente tem que refletir nos vários aspectos para que não haja prejuízos maiores de um determinado lado, e alguns tendo lucros muito grandes. Trata-se de bens da União, e, sem dúvida alguma, o Governo tem que ter uma responsabilidade muito grande na implementação de suas políticas.



Sr. Presidente, agradeço a V.Exa. o convite.

Muito obrigado. (*Palmas.*)

O SR. PRESIDENTE (Deputado Jaime Martins) - Obrigado, Prof. Scliar. Naturalmente a sua preocupação — no curto prazo de tempo, poderemos ter um tema tão complexo — procede. Ou seja, nós estamos neste seminário exatamente fazendo uma provocação para uma discussão que nós temos certeza irá se ampliar a partir do início da nova legislatura, do novo Governo, quando nós certamente poderemos tomar ações mais decisivas para votação e implementação, no âmbito do Congresso Nacional, dessas mudanças do marco regulatório.

Agradeço a V.Sa. a participação nesta primeira fase. Nós precisamos não apenas fazer um breve garimpo, mas na sua capacidade, no seu conhecimento, nós vamos precisar lavrar profundamente para que nós possamos realmente ter um marco regulatório bom para o Brasil. O senhor certamente será um dos homens importantes na formulação dessa política.

Passo a palavra ao Sr. Elmer Prata Salomão para as suas considerações. Solicito-lhe também que possa fazê-las no prazo de 15 minutos.

Na sequência, vamos abrir espaço para as perguntas. Eu peço, portanto, àqueles que queiram fazer perguntas que as façam por meio do formulário que está sendo distribuído. Solicito, enquanto o Dr. Elmer faz a sua palestra, ao Deputado José Fernando que fique aqui por alguns minutos, porque vou ter de atender, daqui a pouco, à *TV Câmara*. No momento adequado nós faremos essa mudança.

Passo, portanto, a palavra ao Dr. Elmer para as suas considerações.

O SR. ELMER PRATA SALOMÃO - Obrigado, Deputado Jaime Martins. Meus cumprimentos ao meu amigo Cláudio Scliar pela apresentação.

Senhoras e senhores, gostaria de me apresentar à plateia, uma vez que vejo muitos amigos aqui, mas vejo também muitos rostos que por alguma razão não me conhecem. Eu sou geólogo formado em 1965, tenho 45 anos de atividade contínua na área mineral. Trabalhei como geólogo de campo principalmente na Amazônia, fui professor durante 10 anos na Universidade de Brasília do curso de Geologia, fundei uma pequena empresa que se chama GEOS — hoje eu sou um pequeno empresário de mineração —, uma empresa que presta serviços na área de mineração. Trabalhei durante algum tempo com uma grande empresa de mineração



na Amazônia, ainda com 7 minas em atividade. Essa empresa era a maior produtora de estanho do mundo à época.

Tive a honra de ser Diretor-Geral do Departamento Nacional de Produção Mineral durante 5 anos e meio. Tive a oportunidade de levar para o Canadá uma empresa brasileira, constituir lá uma *junior* uma brasileira, levantar recursos no mercado de capitais canadense e investir integralmente no Brasil na exploração mineral. E, paralelamente às atividades profissionais, eu fui também o fundador da Coordenação Nacional dos Geólogos, seu primeiro Presidente, hoje FEBRAGEO, Federação Nacional dos Geólogos — exerci uma atividade sindical. E tive também a honra de ter sido Presidente da Sociedade Brasileira de Geologia, a maior sociedade científica de geociências da América Latina, por meio da qual eu tive a oportunidade de participar dos debates da Assembleia Nacional Constituinte nesta Casa, de modo que eu conheço bastante bem o ambiente parlamentar. Eu me considero um interlocutor privilegiado do setor mineral em todas as áreas, como de tecnologia, de produção e de Governo.

Eu não tenho nenhuma ligação com entidades e instituições, portanto não represento ninguém. Tudo o que aqui disser será a minha opinião pessoal. O que eu posso acrescentar é que muitas vezes a minha opinião pessoal coincidirá com a opinião de outros setores da comunidade mineral, principalmente da iniciativa privada, onde eu atuo mais diretamente.

Nós temos acompanhado com bastante interesse toda essa reestruturação do setor mineral que, no âmbito do Ministério de Minas e Energia, o Prof. Cláudio Scliar tem conduzido. Algumas dessas modificações são muito bem-vindas e são esperadas pelo setor há algum tempo.

A modernização da estrutura administrativa governamental é absolutamente essencial. Ela tem que acompanhar os novos tempos, a transformação do Departamento Nacional da Produção Mineral em agência, vista pelo setor mineral como um avanço importante, não só para melhorar as condições de trabalho do próprio organismo, como para modernizar a relação institucional entre o órgão regulador e as empresas que são os agentes de produção mineral.

Eu particularmente tive a oportunidade de também participar de uma dessas modernizações. Quando eu era Diretor-Geral do DNPM, conduzi a “autarquização”



do órgão, que antes pertencia à Administração Direta. Nós o convertemos em autarquia exatamente para torná-lo mais eficiente e independente, em termos de regulação e fiscalização.

Com relação ao Conselho Nacional de Minas, o setor vê com bons olhos essa criação, desde que efetivamente o órgão influencie as políticas públicas a serem formuladas pela alta gestão brasileira.

Temos assistido em muitos caso situação inversa: o conselho é influenciado pelo poder público e passa a gerenciar ações vindas diretamente do Poder Executivo.

Então um Conselho é bem-vindo, desde que realmente seja capaz de influenciar a gestão pública e tenha orientação unilateral em termos de propostas e trabalho.

Com relação ao marco legal, tenho algumas observações que considero importantes para trazer a esta Casa.

Primeiro, eu gostaria de comentar algo que tenho ouvido com bastante frequência, ou seja, que nosso marco legal é obsoleto, pois vem de 1967, é de outras épocas etc.

Bom, eu diria que ele não veio de 1967, mas de 1934, quando as bases da mineração brasileira foram lançadas, ou seja, quando houve a distinção entre o solo e o subsolo, o que foi fundamental, pois antigamente o proprietário da terra era também proprietário dos depósitos minerais. E isso foi uma coisa que travou a mineração brasileira durante muitos anos, porque os proprietários de terra não tinham obrigação de minerar. Então, as jazidas ficavam escondidas.

Isso acabou em 1934, mas o proprietário da terra continuou tendo a prioridade para explorar os direitos minerais, o que acabou também travando o setor, porque as propriedades fundiárias brasileiras não são bem reguladas, regulamentadas e documentadas, de modo que não se conseguia obter do proprietário da terra autorização para minerar, e também as jazidas não se conformavam aos limites das propriedades fundiárias.

Então, isso foi um atraso muito grande removido pelo Código de 1967, quanto à prioridade na exploração, o que fez com que a mineração brasileira avançasse violentamente.



Em 1996, o Código de 1967 sofreu uma reformulação radical, ou seja, foram mais de 40 pontos de simplificação introduzidos pelo Congresso Nacional, o que também trouxe maior capacidade de gestão e de instrumentação, além da simplificação de todos os procedimentos, que já eram obsoletos.

Então eu prefiro dizer o seguinte: toda lei precisa estar atualizada com o seu tempo. Isso é normal. Temos que aperfeiçoar a lei e torná-la cada vez mais próxima do que se está fazendo na comunidade.

Mas quando se diz que uma lei é obsoleta, isso significa que ela está em desacordo com a realidade nacional. E aí eu me pergunto: como podemos ter uma lei em desacordo com a realidade nacional se, desde 1996, da última reforma do Código, até o ano de 2010, a produção mineral brasileira saiu de 10 bilhões de dólares por ano para quase 40 bilhões de dólares por ano? Nós quadruplicamos a nossa produção mineral.

Como pode ser obsoleta a legislação se, em conversa com dezenas de presidentes de empresas de mineração, quando faço uma pergunta muito simples — “*vocês deixam de investir no Brasil em razão da legislação mineral?*” —, todos dizem “*não?*”

Então, prefiro entender a legislação mineral brasileira com o orgulho de ser uma legislação estável, de ter uma tradição de utilização que é respeitada pelo setor produtivo, que confia na atuação dos órgãos governamentais na execução dessas leis. Portanto, devemos aperfeiçoar sim.

Agora, quando pergunto aos mesmos presidentes das empresas de mineração se estão de acordo com um novo marco regulatório, uma nova lei, a resposta é: “*Aí eu paro de investir, porque não sei quanto tempo vai durar essa discussão e nem sei que natureza terá esse novo código.*” Uma coisa é a proposta, outra é o texto final aprovado pelo Congresso, depois das discussões e conformações.

Temos realmente a possibilidade de que os investimentos em produção mineral no Brasil sejam mitigados em função da discussão de um novo marco legal e, principalmente, porque esse novo marco propõe algumas questões importantes.

A mineração brasileira cresceu sobre três pilares. O primeiro é a estabilidade política. Não há país no mundo em que o setor mineral cresça sem a estabilidade



política. O chamado Risco Brasil é visto prioritariamente por qualquer empresa que queira investir, inclusive para as brasileiras que não investiam aqui quando não havia estabilidade política. O segundo é a estabilidade econômica. Esta nós conquistamos. Acho que, até que a estabilidade econômica se fundamentasse no País, os investimentos foram sempre muito precários, oscilantes e problemáticos.

Finalmente, o terceiro pilar é a estabilidade do marco legal. A mineração é uma atividade de longo prazo sempre.

E eu gostaria de rememorar aqui um fato importante: o que é visível para a comunidade é a produção mineral. Ou seja, vemos as minas funcionando, mas não sabemos quanto se investiu e quanto se perdeu de dinheiro na busca da jazida mineral até que se chegue a uma produção mineral.

Um exemplo: a maior jazida de ferro do mundo, Carajás, só começou a produzir a sua primeira tonelada de ferro após 20 anos de descoberta. Ao longo de 20 anos só houve investimento, não houve faturamento.

Então, eu me preocupo um pouco, Deputado Aparecido, quando V.Exa. diz que temos de licitar as concessões minerais. Indago: em que momento?

O Estado vai desenvolver a jazida para depois licitá-la? É uma política. Ou a indústria mineral vai ter que comprar uma área onde vai investir a risco durante décadas e pagar previamente por ela, antes mesmo de descobrir a jazida.

A conta feita pelo Deputado Inocêncio Oliveira é correta. De 160 mil concessões para pesquisa mineral, 8 mil se transformam em jazidas. A média mundial é de 5%. Estamos plenamente dentro da média mundial. De cada 100 concessões minerais dadas à exploração, apenas 5 chegam à possibilidade de produzir. Todas as outras 95 consumiram dinheiro a fundo perdido, ou seja, dinheiro das empresas e do Governo. E o Governo também investe. E assim o faz porque, quando investe em conhecimento geológico básico, levantamentos geoquímicos e geofísicos, o que ele está tentando fazer é diminuir esse enorme risco inicial, até chegar ao ponto de produzir uma tonelada de minério.

Outro mito que, por vezes, é muito comentado é que estamos exportando matéria-prima bruta. Senhores, já houve época em que isso era verdadeiro, porque exportávamos concentrados sem qualificação, vendíamos concentrados de minerais sem especificação ou qualificação. Mas isso ocorria em um tempo em que a gestão,



a governança, era diferente. Ou seja, as empresas que produziam bens a partir das matérias-primas minerais é que se encarregavam de adequar aqueles concentrados. Hoje, não. Hoje, quando se vende uma tonelada de concentrado mineral o produto passa por rígidas especificações químicas, física e granulométricas e por rígidos parâmetros de umidade. Se um navio chegar ao porto de destino fora dessas especificações, o navio volta.

Então, um concentrado mineral não é matéria-prima bruta; um concentrado mineral é também produto de tecnologia. Toda essa tecnologia de beneficiamento, de adequação, de blindagem, de lavra seletiva, de lavra que a moderna mineração brasileira tem desenvolvido é produto de tecnologia. É absolutamente desejável a verticalização, ou seja, é absolutamente desejável a agregação de valor aos nossos produtos minerais. Isso é espetacular, mas não é uma política mineral nem uma política industrial.

O que estamos fazendo aqui é mais ou menos falar que o produtor de trigo tem de fazer o pão também. Não. Temos que desenvolver nossa cadeia produtiva, mas não é o minerador que vai ser o metalurgista. O minerador sabe produzir bens minerais. Não importa a ele quem vai vender, se se vai exportar ou vender no mercado interno.

A política industrial de valorização dos nossos produtos não é só na mineração. Vale também para os grãos, para a agricultura, para o petróleo, para a mineração e para o desenvolvimento de uma cadeia produtiva industrial, que é importante, mas não é culpa da mineração que ela não exista. Não se aceita que produtor de concentrados minerais — ou seja, o minerador sabe fazer isso, produzir bem concentrados minerais — seja também obrigado a fazer a metalurgia do minério. Não. É outra gestão, outro mercado, outra tecnologia, outra forma de indústria. Não é indústria mineral.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Jaime Martins) - Dr. Elmer, para concluir, por gentileza, que nós já estamos no avançado da hora.

O SR. ELMER PRATA SALOMÃO - Pois não.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Jaime Martins) - Mais 2 minutos para que V.Sa. conclua.



O SR. ELMER PRATA SALOMÃO - Preocupo-me um pouco com a questão do marco legal. Tenho visto que alguns pilares do marco legal têm sido propostas de modificação. Por exemplo, o regime de concessão.

O regime de concessão vem funcionando bem no Brasil e em várias partes do mundo. Temos que encontrar uma forma de transformá-lo numa outra coisa que seja mais justa. Honestamente, tenho muita experiência no setor mineral e não consigo perceber que forma é essa. É muito difícil encontrar uma solução para isso.

Outra questão que me preocupa também são os contratos. O Deputado Aparecido mencionou que deveríamos realmente fazer contratos, etc. Eu me lembro de exemplos de contratos de mineração. E o setor mineral não é refratário a isso. O problema do contrato de mineração do Brasil é muito simples: será um contrato unilateral. Por quê? Mineração é uma atividade de longo prazo, e, por parte do minerador, ele terá que assumir compromissos.

Quais serão os compromissos assumidos pela outra parte? Congelamento de tributos? Não é possível. Legalmente não é possível. Construção de infraestrutura? Também não é possível. Quais serão as obrigações da outra parte?

Quando se faz contrato no exterior, o Governo assume obrigações, congela tributos até o final, porque as responsabilidades ficam estabelecidas. Como um minerador vai assumir uma responsabilidade se amanhã a CPMF passa de três para dez ou para quinze? Isso altera completamente a estrutura e o equilíbrio econômico da jazida. E se decidimos pela Constituição que é o setor privado que vai fazer a produção mineral, temos de tornar esse setor competitivo. Mineração é uma atividade global. Se o setor não for competitivo, não progride. Então, vamos fazer uma discussão equilibrada, para que não matemos a galinha dos ovos de ouro.

Sr. Deputado, agradeço a oportunidade e fico à disposição para novas questões.

Obrigado. (*Palmas.*)

O SR. PRESIDENTE (Deputado Jaime Martins) - Dr. Elmer, naturalmente que a sua participação enriquece muito esse nosso debate. Nós passamos a considerá-lo um dos nossos colaboradores nesse trabalho do Congresso Nacional, já que o senhor tem a interface não apenas com o setor privado, mas também com o



Governo. Serão sempre muito bem-vindas as suas sugestões. Poderemos avaliá-las e submetê-las aos demais membros do Conselho.

Eu vou dar oportunidade, dado o ambiente de trabalho deste seminário, aos que desejarem fazer perguntas.

Por gentileza, identifiquem-se e digam a qual expositor vão dirigir a pergunta.

O SR. JOÃO CÉSAR DE FREITAS PINHEIRO - Obrigado, Deputado Jaime Martins. Parabéns pelo evento.

Saúdo o companheiro Cláudio Scliar do Ministério de Minas e Energia, e o Elmer, meu amigo de longa data.

Sou Diretor de Planejamento da Mineração do DNPM.

Elmer, o banco levantou, com cerca de 75 grandes empresas, uma coisa interessante neste último trimestre. O setor mineração lucrou 239% neste último trimestre em relação ao do ano passado, o setor bancário lucrou 49%, e outros setores tiveram seus lucros diminuídos. Por exemplo, o setor de aço teve uma diminuição de lucro neste último trimestre de 15%. O que acha disso? Será que existe uma certa desarmonia na economia mundial e mesmo na brasileira pelo fato de o setor mineral lucrar 239%, os bancos lucrarem 49% e o aço lucrar menos que 11%? Daria ideia de luta contra, por exemplo, a desindustrialização?

Muito obrigado.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Jaime Martins) - Concedo a palavra ao Dr. Elmer Prata para a resposta.

O SR. ELMER PRATA SALOMÃO - A questão é instigante. A ponderação do João César é bastante pertinente.

Eu quero responder a essa questão em duas vertentes. A primeira é a seguinte: o que estamos vendo é um descompasso da industrialização brasileira com a do resto do mundo. Ou seja, nós estamos crescendo menos. A indústria nacional cresce menos do que a internacional. E temos de fazer uma análise crítica do porquê isso acontece. Provavelmente, porque ela é menos competitiva que as outras indústrias. Por outro lado, o setor mineral, que fornece matéria-prima para essas indústrias, cresce muito, porque as indústrias lá fora demandam muito.

A segunda vertente: o lucro da empresa de mineração é sobre o que não temos muito controle. Ou seja, ele depende do preço das matérias-primas



internacionais. E isso tem um valor global. As nossas políticas macroeconômicas não interferem no preço das matérias-primas minerais a não ser para torná-las menos competitivas. Com mais impostos, elas ficam menos competitivas. Mas o que acontece é que o setor mineral está se beneficiando, assim como o setor agrícola, de uma valorização acentuada dos produtos minerais nos últimos anos. Isso é muito bom. No momento em que isso ocorre, que a mineração lucra 200%, como você mencionou, todos os olhos se voltam para o seu lucro. Mas os olhos não se voltaram para a indústria mineral nos tempos das vacas magras, dos anos 90, dos anos 2000, quando os preços dos metais estavam lá embaixo e todos os custos subiam com o valor do petróleo. A indústria mineral passou por crises severas sem que houvesse uma política pública capaz de, nesses períodos de vacas magras, participar do prejuízo.

A participação do lucro, eu acho que é justa. Nós devemos pensar que, se o setor está ganhando muito, talvez tenha margem para contribuir mais. E eu recomendaria, então, que se fizesse uma análise completa da tributação na mineração. Uma revisão do marco tributário seria muito mais importante do que simplesmente elevar pontualmente ou criar taxas adicionais ou fazer uma nova percentagem para a CFEM. Vamos trabalhar no marco do concreto, senão, de repente, podemos matar a galinha dos ovos de ouro.

Mais numa coisa, João César: nós disputamos recursos para investir em exploração mineral, ou seja, em descobertas de jazidas com o mundo inteiro. Hoje 90% dos recursos de descobertas de jazidas minerais vêm das Bolsas de Valores. Então, o Brasil, hoje, tem uma defasagem enorme entre as minas que estão produzindo e as que vão produzir no futuro. Por quê? Porque nós não estamos gerando jazida. Durante décadas, o Brasil praticamente não investiu em exploração mineral, não investiu na geração de novos depósitos.

Hoje, no Brasil, há um excesso de dinheiro para colocar minas em produção, mas elas simplesmente não existem porque não há jazida disponível. Estamos defasados mais ou menos 10 anos em relação ao que deveríamos ter agora. Por quê? Porque, na época das vacas magras, a primeira coisa que se corta é o custo da exploração. Porque é custo, corta-se, não se investe.



Em 1996, investimos 50 milhões de dólares por ano em exploração mineral. Este ano devemos investir, Miguel, 400 milhões?

O SR. MIGUEL CEDRAZ NERY - De 400 a 500 milhões.

O SR. ELMER PRATA SALOMÃO - De 400 a 500 milhões. Por quê? Vacas gordas. Mas os investimentos de agora só vão gerar jazidas daqui a 10 anos. Se o mercado acabou lá, nós não vamos colocar essas jazidas em produção. Então, essa distinção entre o que produzimos e o que geramos para repor o nosso estoque de produção é extremamente importante. Temos que considerar isso como parte da política mineral brasileira.

Qualquer empresa de mineração sabe que para manter o valor presente a empresa tem de gerar, pelo menos para cada tonelada de minério que produz, 1 tonelada de reserva aqui atrás, para manter seu valor presente. No País é a mesma coisa: se vamos aumentar o dobro de nossa produção mineral, devemos quadruplicar nosso investimento em exploração mineral e criar todas as facilidades possíveis para que as novas jazidas possam entrar em produção o mais rápido possível.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Jaime Martins) - Obrigado, Dr. Elmer Prata.

Indago se há mais algum interessado em formular perguntas. *(Pausa.)*

Enquanto o senhor se prepara para utilizar o microfone, vou ler uma pergunta, que me foi entregue, dirigida ao Prof. Cláudio Scliar:

“Qual será a estratégia do envio dos três projetos de lei ao Congresso Nacional, comentado pelo senhor? Serão enviados em conjunto? Serão enviados separadamente, de acordo com o momento em que cada um, na medida em que vai ficando pronto, vai sendo enviado? Queria que o senhor comentasse sobre o projeto de lei que cria a Agência Nacional de Recursos Minerais, que se dará uma transição do DNPM para a referida Agência. O senhor pode nos passar uma visão sobre isso?”

O SR. CLÁUDIO SCLIAR - Na realidade, como disse, o então Ministro Edison Lobão enviou os projetos para os Ministérios devidos, a Casa Civil e o Ministério do



Planejamento. O projeto dos *royalties* ainda está conosco. Esperamos muito rapidamente poder enviá-lo também. Mas isso é uma governança que, neste momento, depende do próprio Ministro e não deles. Já está na Casa Civil e, com certeza, depende do Presidente e da futura Presidenta. Essa governança de como vão ser enviados aqui para o Congresso Nacional realmente é um aspecto do aprofundamento dessa discussão na Casa Civil. Nossa vontade, dos profissionais e técnicos que trabalham na área, seria conseguir que eles estivessem juntos. Isso é uma vontade, mas, é óbvio, vai depender desses processos, que são atos do Presidente ainda em exercício até 31 de dezembro e da futura Presidenta.

Obrigado.

O SR. ELDER PACHECO - Tenho um escritório que presta consultoria para o Instituto Coopera, que congrega as cooperativas formalizadas, legalizadas no Brasil, e também a alguns outros setores que trabalham com minerais.

A pergunta sobre esse marco regulatório, e é uma coisa que tem acontecido no Brasil, é quanto ao aspecto da ilegalidade e das compras ilegais de minerais no Brasil. Há uma disputa, nos Estados Unidos, por uma esmeralda que saiu da Bahia, comprada por 60 mil dólares, no Brasil. Está sendo disputada judicialmente por 372 milhões de dólares. Trata-se da maior esmeralda do mundo. São réus confessos que estão disputando entre si, nos Estados Unidos, na Justiça norte-americana, a esmeralda que saiu da Bahia. Evidentemente foi por contrabando, porque não passou pelos marcos legais.

Gostaria de saber do Prof. Cláudio Scliar e do Dr. Elmer: nesse marco regulatório, quando poderemos impedir que garimpeiros, que cooperativas de garimpeiros sejam lesadas por pessoas de má índole, má-fé, que, no exterior...

Há vários outros aspectos: diamantes que saem daqui de forma ilegal, os diamantes de sangue; no Ceará, na Região Nordeste, fósseis são vendidos por 100 dólares e, no exterior, são comprados por 1 milhão de dólares.

No aspecto do marco legal, como podemos fazer o impeditivo desse tipo de comércio ilegal, desse tipo de contrabando que lesa a nossa Pátria a partir de contrabandistas que estão agindo no nosso País?

O SR. PRESIDENTE (Deputado Jaime Martins) - Obrigado pela colaboração.

Prof. Cláudio, por gentileza, a sua resposta.



O SR. CLÁUDIO SCLIAR - Pois não. A questão que o Elder levanta é muito séria. Nós todos a conhecemos, muitas vezes pelos jornais. Como órgão do Governo, o DNPM tem tido uma atuação muito firme em beneficiar questões desse tipo, quando toma conhecimento delas. Seja aqui, em Brasília, seja em outros Estados, denunciemos à Polícia Federal, aos órgãos próprios que tratam das questões que têm a ver com a aspecto policial, digamos assim, à Receita Federal, ou o que seja, no caso de contrabando, coisas desse tipo.

De qualquer maneira, nós, desde que assumimos, em 2003, desde o primeiro mandato do Governo Lula — tanto nós na Secretaria como no Ministério de Minas e Energia, tanto no DNPM quanto na CPRM —, temos tido um conjunto de ações para regularizar a atividade extrativa mineral realizada pelos nossos pequenos produtores. Sejam pequenos produtores de minerais de alto valor unitário, como os aqui citados, sejam pequenos produtores de minerais que, às vezes, não têm alto valor unitário, mas acarretam problemas enormes do ponto de vista ambiental, como é o caso dos areeiros, das pessoas das argilas, que são em grande quantidade pelo País inteiro.

Tanto na Secretaria quanto no DNPM temos tido um conjunto de ações — o Dr. João César e outras pessoas também participaram ativamente nisso — no caminho da regularização dessa atividade mineral. Quando a atividade passa esse limite criminal, aí nós atuamos, e a Polícia Federal tem tido uma ação extremamente forte. Inclusive, a quantidade de ouro, gemas, fósseis e de outros materiais que têm sido aprisionados é muito grande. Para a felicidade do DNPM, depois, esse material é leiloado, e os recursos dos leilões vão para o Departamento.

Mas, infelizmente, somos um país continental, em que situações dessas ainda dependem de uma atuação muito grande por parte do Governo para coibi-las totalmente.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Jaime Martins) - Dr. Elmer, seus comentários, por gentileza.

O SR. ELMER PRATA SALOMÃO - Pois é, Elder, eu tenho uma opinião a respeito disso. A Constituição de 1988 criou a figura da cooperativa de garimpeiros na expectativa de que ela resolvesse exatamente esses problemas. Ou seja, que fosse uma entidade regular, com nome, endereço etc. para ajudar o poder público a



coibir o desvio de produção mineral, principalmente de ouro, diamantes, pedras preciosas, etc. Por que isso não funcionou? Eu tenho uma opinião. A ideia de cooperativa nasceu na área agrícola. Por quê? Pequenos produtores compravam insumos a valores de varejo e vendiam produtos a preços baixos, porque não podiam fazer contratos de fornecimento. Então, a cooperativa foi uma forma inteligente que se inventou de fazer o quê? Comprar insumos no atacado, portanto mais barato, e vender produtos sob contrato, portanto, mais caros, favorecendo naturalmente o ganho do produtor. Só que, quando se trata de ouro, diamante, esmeralda, não conheço uma única cooperativa brasileira à qual o produtor entregue o seu diamante para ela vendê-lo. Você conhece alguma? *(Pausa.)* Não existe isso. Então, o que aconteceu? Criou-se uma situação em que os garimpeiros continuaram trabalhando como antes, só que dependendo das concessões das cooperativas para se legalizar. Acho que isso criou uma salada geral. Nós teríamos de rever isso para saber de que maneira as cooperativas podem, e se podem, regularizar a produção de coisas de alto valor agregado; convencer um garimpeiro a entregar para a diretoria da cooperativa 1 quilo de ouro, 1 gema ou 1 diamante que tenha valor. A tendência é, realmente, o cara colocar aquilo no bolso e vazar no mundo, vender onde lhe derem mais dinheiro.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Jaime Martins) - Muito bem.

Agradeço, mais uma vez, aos nossos convidados por aqui comparecerem e enriquecerem sobremaneira a nossa discussão.

Devido ao adiantado da hora, acho que...

(Intervenção fora do microfone. Inaudível.)

O SR. PRESIDENTE (Deputado Jaime Martins) - O senhor quer fazer a última pergunta? Peço que seja bem rápido, para que possamos agilizar os trabalhos e passar ao próximo painel.

Vamos passar, em seguida, ao segundo painel, que será coordenado pelo Deputado José Aparecido.

Solicito que sejam tomadas as providências para o segundo painel.

Por gentileza, o senhor tem a palavra.

O SR. EDMUR ELIAS NEDER JÚNIOR - sou especialista em recursos minerais do DNPM, em Goiânia, e a minha pergunta é: como está definido o



segundo projeto que está tramitando, a transformação do DNPM para agência? Como será a modificação na sua estrutura e quanto ao pessoal? Pergunta ao Prof. Cláudio Scliar.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Jaime Martins) - Prof. Cláudio, para suas considerações.

O SR. CLÁUDIO SCLiar - Bem, como disse, neste momento, isso está no Ministério do Planejamento. Está em discussão no Ministério do Planejamento; não foi ainda para a Casa Civil, esperamos que vá rapidamente para lá. A nossa ideia, que está expressa no projeto que consolidamos, é realmente que se tenha uma carreira na agência absolutamente compatível com as carreiras das outras agências. Nós não pensamos, de maneira alguma, em construir algo anômalo do ponto de vista das outras agências que existem. Então, hoje há um processo. As agências no Brasil têm seus planos de carreira. O próprio DNPM já avançou muito nesse sentido — os servidores tiveram um plano de carreira bem interessante, houve inclusive uma reorganização de pessoal —, e a nossa visão é de que falta pouco, até do ponto de vista da carreira dos servidores do DNPM, para que possam ter, do ponto de vista funcional, as mesmas condições.

Sem dúvida, a carreira das agências se destacam das de outras autarquias, de outras entidades no País. A nossa perspectiva é de que vocês tenham o mesmo tipo de estrutura, o mesmo tipo de plano de carreira.

Quando digo “vocês”, já há o entendimento de que a nossa vontade, a nossa ideia, a nossa proposta é que haja, sim, essa transformação, esse aproveitamento da estrutura do DNPM para a futura agência. Obviamente, com um conjunto de mudanças que ainda será discutido e vai depender de como vai se completar essa discussão no Ministério do Planejamento e, posteriormente, na Casa Civil.

O que estou expondo são questões que consolidamos. Agora, isso está num momento a respeito do qual nada poderia dizer, porque estaria adiantando uma discussão que ainda não ocorreu. O.k.?

O SR. PRESIDENTE (Deputado Jaime Martins) - Muito obrigado.

Agradeço ao Prof. Cláudio Scliar a colaboração. Contamos sempre com sua ajuda nos trabalhos deste Conselho. Quero agradecer também ao Dr. Elmer a participação.



Vamos passar ao painel seguinte. Na realidade, o Deputado José Aparecido vai coordenar o terceiro painel.

Convido os expositores do segundo painel para tomarem assento à mesa.

Os temas a serem discutidos são: *Aspectos jurídicos da concessão mineral; Recursos minerais e interesse público dos bens da União; Autorização e concessão de pesquisa e de lavra à luz do Direito Administrativo; Aspectos constitucionais do código mineral brasileiro; Exploração mineral e competitividade.*

Convido para compor a Mesa o Sr. Roberto Carlos Martins Pontes, Consultor Legislativo da Câmara dos Deputados que tem participado conosco desse trabalho, tem aprofundado as pesquisas, especialmente sobre os aspectos constitucionais e a recepção do Código de Mineração à luz da Constituição de 1988; o Sr. William Freire, Diretor da William Freire Advogados Associados, escritório especializado em Direito Minerário e Ambiental; a Dra. Ana Salett Marques Gulli, Procuradora Jurídica do Departamento Nacional de Produção Mineral, que será mediadora deste painel.

Passo a palavra ao Dr. Roberto Carlos Martins Pontes, para que possa fazer, em 15 minutos, sua exposição e suas considerações.

O SR. ROBERTO CARLOS MARTINS PONTES - Bom dia, Sr. Deputado, bom dia a todos.

Cumprimento a Dra. Ana Salett, mediadora deste debate, o Dr. William Freire, eminente autor das obras mais importantes do Direito Minerário brasileiro, a quem já peço vênias se eventualmente discordar de algumas das posições.

(Segue-se exibição de imagens.)

Meu objetivo nessa apresentação é discutir alguns aspectos jurídicos, sobretudo constitucionais e administrativos, da legislação minerária. Pretendo comentar o regime constitucional atual e focarei dois pontos principais, em especial a natureza jurídica da concessão, que considero um ponto importante sobretudo para a discussão desse novo marco, uma questão relativa ao direito de prioridade que sempre provoca muitas discussões e algumas considerações a respeito do Direito Constitucional e Administrativo num enfoque mais moderno. Ao final, apresentarei algumas conclusões.



Talvez seja desnecessário, mas preparei alguns pontos para contextualizar a atividade minerária, que pode ser importante para quem atua no setor jurídico que não tem grande familiaridade esse setor.

Acho que ficou bastante clara a importância da mineração para o desenvolvimento das nações. Todas as desenvolvidas tiveram menos suporte da mineração. Também é bem claro que se trata de uma atividade que demanda vultosos investimentos. Nesse aspecto, a atuação no setor privado é realmente indispensável à determinação constitucional, e fica a segurança jurídica como requisito também indispensável, ou seja, segurança jurídica, regras claras e estáveis, fundamental para isso. Isso também já foi abordado.

Outro conceito importante é a rigidez locacional. Traduzindo, trocando em miúdos, não se minera onde se quer, mas onde há minérios, e isso leva a indústria a locais que muitas vezes acabam por causar, digamos, forte impacto ambiental. É o item seguinte. É indiscutível que a atividade modifica a paisagem e causa impactos ambientais.

Outro aspecto relevante é sempre deixar claro que estamos tratando de recursos não renováveis. É importante sempre ter isso em mente.

Esse tema é da maior importância no Direito Constitucional. Todas as Constituições brasileiras — isso revela a importância — trataram do tema. Na verdade, ainda na época das ordenações, nas Filipinas, já se tratava do tema.

Fiz um breve histórico, não vou falar sobre cada um desses pontos. Essas apresentações, por certo, ficarão disponíveis, mas gostaria de destacar alguns pontos.

Na Constituição de 1891, a primeira Constituição republicana, a propriedade do solo era a propriedade do subsolo. Isso mudou. O princípio da dualidade foi trazido pela Constituição de 1934, o que também já foi referido no debate anterior. A Constituição de 1937 manteve a dualidade e acrescentou alguns pontos com relação à exigência de concessionários brasileiros. A Constituição de 1946 introduziu o direito de preferência, que também foi comentado há pouco, enquanto a Constituição de 1967 o eliminou.

A legislação atual é estabelecida, sobretudo, pelo Código de Mineração, que é o decreto-lei aprovado em 1967. Considero importante verificar a exposição de



motivos do Código porque ele releva um pouco da preocupação que orientou a sua elaboração. A preocupação principal foi o fomento à produção mineral. Por certo, essa preocupação continua, mas havia outros aspectos que orientaram a produção, por exemplo, a evolução tecnológica do pós-guerra. Isso mudou consideravelmente. O Código anterior era o de 1940, portanto, pré-guerra. Após a Segunda Guerra, o ambiente mudou e foi necessário atualizar a legislação.

O ambiente atual do século XXI apresenta muitos desafios, questões sociais, ambientais, inclusive trazidas pela Constituição, que já impulsionam este debate.

Com a Constituição, é inegável que vários institutos do Direito Administrativo, e aqui me refiro também à concessão, tiveram seu sentido/alcance redefinidos. É com esse enfoque que vou analisar, daqui a pouco, a concessão mineral e o direito de prioridade. Na verdade, como a Constituição veio depois — isso, por si só, não tem qualquer problema, temos inúmeras legislações pré-constitucionais —, a interpretação da legislação ordinária deve ser feita pela lente da Constituição.

Gostaria de destacar um dos objetivos fundamentais de nossa República, constante do art. 3º da Constituição, que é a erradicação das desigualdades sociais e regionais. Está lá, é o objetivo do nosso País. O setor mineral, com certeza, deve contribuir para isso. O povo brasileiro, costume dizer, deve se tornar sócio da prosperidade do Brasil. Muito se fala que o Brasil será a quinta economia do mundo em alguns anos, e seria impensável que o povo brasileiro não desfrutasse dessa condição.

Uma inovação importante na Constituição é o art. 176, que é o núcleo, embora a Constituição seja bem abrangente e rica em dispositivos sobre o setor. Acho que o art. 176, o núcleo do regime minerário na Constituição, contém uma expressão fundamental: interesse nacional. Não pode estar lá expresso e não pode ser desprezado em qualquer tipo de interpretação. Também vi em alguns trabalhos que o interesse nacional estaria representado pela mera retirada dos minerais que jazem inertes e, portanto, não representam por si só uma riqueza. A retirada já representa o interesse nacional, e o interesse nacional estaria atendido nesse ponto. É verdade que retirar é fundamental, mas isso não é tudo.

Portanto, trata-se de uma visão parcial. Há muito a ser feito além disso para que o interesse nacional seja de fato atendido.



Bom, aí eu faço um breve resumo, até para demonstrar quão rica é a Constituição nos dispositivos sobre o setor mineral. Destaco a dominialidade, porque os minérios são bens da União, mas vai bem além disso. Há questões importantes também, como já foi colocado aqui, como as regras de aproveitamento em terras indígenas, art. 231, faixa de fronteira e garimpo. Enfim, são várias as disposições constitucionais.

Como disse, no art. 176, o núcleo, destaquei o § 1º, que fala sobre a concessão. Essa redação foi modificada pela Emenda Constitucional nº 6.

Como já havia adiantado, a correta compreensão da natureza jurídica do instituto é fundamental. A expressão é importante, mas a natureza jurídica é, de fato, necessária.

Vejo algumas referências em relação a um possível equívoco do legislador constitucional: a Constituinte originária teria utilizado o vocábulo “concessão” em vez de “consentimento”. Na realidade, a natureza jurídica exige um mero consentimento e não concessão.

Na verdade, a minha posição é de que não é assim. Esse termo “concessão” já existia na Constituição de 1967, e o Constituinte a manteve na Constituição de 1988. Verifiquei os debates na Assembleia Nacional Constituinte e não vi nenhum comentário a respeito de qualquer iniciativa e tentativa de modificação nessa terminologia. Houve a Emenda Constitucional nº 6, como havia referido anteriormente, e isso não foi modificado.

Então, penso que essa expressão “concessão” revela um significado, traduz um significado e deve ser referida de fato como concessão.

(Intervenção fora do microfone. Inaudível.)

O SR. ROBERTO CARLOS MARTINS PONTES - Penso que seja uma concessão realmente. Está certo? Mais adiante, eu até detalho um pouco mais esse aspecto.

Também discordo da opinião de que essa questão de classificar como sendo um instituto tão peculiar, tão específico do Direito Minerário, seria *sui generis*, diferente de todas as concessões. A concessão, hoje, é um tema genérico, é um gênero, como assim classifica a doutrina administrativista, e possui diversas espécies, sendo que nela se inclui a concessão mineral.



Portanto, também não considero que a concessão se materialize mediante ato administrativo vinculado, mas mediante contrato administrativo, como de resto ocorre na grande maioria das concessões.

A concessão, hoje, é uma prioridade de configurações, é um gênero, e há diversas espécies: serviço público; obra pública; uso de bem público; florestal; e exploração de minas e gêneros.

Penso que uma possível origem para essa confusão decorre da predominância que existe da concessão de serviços públicos. Essas concessões de serviços públicos são as mais comentadas, são as mais referidas por todos. Portanto, penso que alguém pode confundir a concessão de serviço público como sendo o gênero. Não, a concessão de serviço público é, na verdade, espécie.

Até destaco ali uma lição do eminente extrativista Marçal Justen Filho: “*A tentativa de produzir uma solução única para a concessão não encontra respaldo na ordem jurídica (...)*” De fato, não encontra.

Portanto, não é difícil encontrar uma doutrina que trata de concessão, uma categorização das concessões, como as constitutivas, as translativas, nas quais se inserem as concessões do serviço público, exploração, concessão do mineral etc. A concessão do mineral, portanto, é de uso e exploração de bem público, que deve ser conformada por legislação específica.

A concessão está na Constituição, é um instituto de assento constitucional, mas de conformação essencialmente legal. Quem dá a forma é a lei.

Quero destacar que estamos num regime de Direito Público, em que o contrato administrativo se revela o melhor instrumento para regular essa situação.

Aí, há uma série de pontos que se encontram dentro do regime jurídico de Direito Público, como: prazo; condições de prorrogação; critério de extinção; garantia; prestação de conta; sanções, que de fato inibam condutas vedadas; condições de trabalho; responsabilidade ambiental etc.

A respeito das concessões há uma polêmica grande com relação, sobretudo, ao prazo, até porque a Constituição foi silente. Mas já há exemplos em diversos países. Eu até compilei um quadro. Talvez não dê para ver bem devido ao tamanho da letra. Eu obtive esse quadro de uma apresentação em Salvador, na qual o Dr. Hyerle exemplifica diversos países que têm concessões por prazo determinado. E aí



vou mencionar aqui alguns: África do Sul, 30 anos renováveis; Chile, indeterminado; Colômbia, 30 anos, prorrogáveis; Canadá; Austrália; Índia...

Então, penso que essa questão do prazo também deve ser superada. Há vários países que operam normalmente com a questão de prazo determinado. Trata-se de uma opção do legislador, de uma política legislativa. Faz parte da prognose legislativa legítima discutir o prazo, discutir as condições de prorrogação etc.

Termino aqui a minha análise acerca da concessão.

Passo a abordar sobre o direito de prioridade.

O direito de prioridade, na realidade, é o regime de primeiro no tempo. Quem alcançar primeiro o guichê do protocolo do órgão responsável adquire direitos e títulos que vão redundar na outorga da concessão, no final.

Eu penso da seguinte forma: estamos tratando de um bem da União. E quem deve configurar todo esse regime é a Constituição. E a Constituição regula bem isso. Há vários princípios. Nesses princípios, existe o da isonomia. Por exemplo, se houver mais de um interessado no mesmo bem, devem ser tratados isonomicamente. Penso que esse princípio da Constituição deve prevalecer. Também faz parte da prognose legislativa, da opção do legislador, estabelecer critérios para escolher a melhor proposta. De certo, quem chega primeiro, no critério de quem primeiro alcança o guichê, não atende o interesse nacional. Essa é a nossa visão. Essa ordem cronológica não vem a favor do interesse público, do interesse nacional. Outros critérios devem ser levados em conta, como critérios técnicos e de investimento.

Portanto, penso que devem ser pensadas alternativas de competição do ponto de vista constitucional.

Há um trabalho, um artigo do Dr. William Freire que cita vários países propondo solução para isso. Enfim — Suécia, há várias soluções, Argentina etc. —, um trabalho muito bom.

Estou concluindo. Queria fazer uma pequena consideração a respeito da questão vinculação e discricionariedade.

Durante muito tempo, a discricionariedade atribuída ao administrador público eventualmente significava uma margem de liberdade muito grande. Modernamente,



a Constituição limita bastante a discricionariedade, que não pode ser confundida com arbitrariedade.

Gostaria de destacar, neste ponto, que o direito fundamental à boa administração vem sendo tratado dessa forma — eu acho que é uma questão de tempo ele chegar ao Brasil dessa forma —, por exemplo, na carta de direitos fundamentais da União Europeia.

Aqui abro um pequeno parêntese para mencionar a criação da agência, que reputo da maior importância, embora não trate disso neste trabalho. Lembro apenas que a limitação da iniciativa parlamentar para tratar de temas ligados à criação da estrutura própria do Poder Executivo, não mais do ponto de vista do sistema como um todo, vem fortalecer o órgão quanto a sua fiscalização, com relação à estrutura de pessoal, que não deve ser capturada pelo setor, o que é fundamental.

Aqui, vou tomar a liberdade de ler pequenos trechos, que estão tão bem escritos que eu não seria capaz realmente e reformulá-los. Vejam: *A superação do paradigma da legalidade administrativa só pode dar-se com a substituição da lei pela Constituição como cerne da vinculação administrativa à juridicidade*. Ou seja, em primeiro lugar vem sempre a Constituição. Então, no caso de eventual discricionariedade, há sempre o vínculo com a Constituição.

O discurso da autonomia do Direito Administrativo serviu de pretexto para liberar administradores públicos da normatividade constitucional. A mesma reflexão pode ser feita em relação à discricionariedade administrativa. Durante muito tempo — e isso é importante —, a discricionariedade era definida como margem de liberdade decisória dos gestores públicos, sem qualquer remissão ou alusão aos princípios e regras constitucionais. Então, há discricionariedade em termos. *Ocorre que o instrumental teórico do Direito Administrativo se reporta ao século IX*. De fato, remonta todo o arsenal teórico do Direito Administrativo à época napoleônica. E hoje, quanto ao Direito Constitucional, o mundo moderno apresenta muitos novos desafios.

Na verdade, como diz aqui, o instrumental do Direito Administrativo é na sua essência o mesmo de um século atrás. E a Constituição hoje — e aí lançamos mão do constitucionalista Gomes Canotilho — é o fundamento primeiro do agir administrativo.



Então, vejam, ainda que a singeleza de uma legislação, em tese, possa parecer retirar qualquer margem de liberdade da administração, não é assim que deve ser vista aos olhos da Constituição atual, segundo a qual a administração deve perseguir o interesse público.

Acho que a administração não pode ser reduzida a um mero verificador de requisitos legais, quando a Constituição a obriga a ter objetivos mais elevados.

A título de conclusão, ressalto que a legislação deve ser sempre interpretada aos olhos da Constituição; o interesse nacional deve ser o eixo orientador de toda exploração mineral; de fato a natureza jurídica da concessão é uma concessão de uso e exploração de bem público, e isso é facilmente visto na doutrina administrativista; e acho que o direito de prioridade deve ser repensado, mitigado, de acordo com a opção do legislador.

Por fim, faço uma série de sugestões genéricas que, em face do tempo, deixarei aqui para que possam consultar depois.

Quero chamar a atenção para uma declaração que, na condição de cidadão e não como especialista na área jurídica, me chocou. A declaração é a seguinte: *“Sou a favor de que se mude o Código de Mineração. O Código de Mineração no Brasil é muito frouxo. Você pode se sentar sobre áreas do tamanho da Bolívia sem pagar nada, sem performance. Está errado. E o royalty é muito baixo, tem que mudar.”*

Essa declaração foi feita por um empresário do setor. Foi o Eike Batista quem disse isso num programa de entrevistas, o *Roda Viva*, da *TV Cultura*, em 30 de agosto de 2010.

Na condição de cidadão, e não na de jurista e consultor jurídico, registro que essa declaração me chocou. Algo precisa ser feito de fato.

Aqui concluo, devolvendo a palavra ao Deputado. (*Palmas.*)

O SR. PRESIDENTE (Deputado Jaime Martins) - Obrigado, Dr. Roberto Carlos. Agradeço a V.Sa. a participação.

O Dr. Roberto Carlos tem sido um importante colaborador nosso nesses estudos que estamos realizando, sobretudo no que se refere a aspectos de juridicidade e de constitucionalidade.



Eu gostaria, agora, de passar a palavra rapidamente ao Dr. William Freire e solicitar também que, no prazo de 15 minutos, faça as suas considerações sobre o tema.

O SR. WILLIAM FREIRE - Obrigado, Deputado.

A complexidade do tema valoriza ainda mais a iniciativa. Eu gostaria de cumprimentar o Exmo. Sr. Deputado Federal José Fernando Aparecido de Oliveira; o Dr. Cláudio Scliar; o ilustre Dr. Miguel Nery, na pessoa de quem cumprimento os demais colaboradores do DNPM aqui presentes; a ilustre e prezada Dra. Ana Salett; e o ilustre e prezado Dr. Roberto, que eu tive o prazer de já conhecer aqui, antes.

Dentro do universo chamado Direito Minerário, trago hoje como contribuição que a melhor forma de analisar o regime jurídico da mineração é a partir do estudo de sua estrutura essencial. A outra estrutura seria a estrutura de procedimento.

A estrutura essencial diz respeito a três elementos. Primeiro, domínio das riquezas minerais pela União; segundo, exercício da atividade mineral no interesse nacional; terceiro, clara compreensão dos institutos do Direito Minerário.

O primeiro elemento está bem atendido em sede constitucional, no art. 176. O segundo elemento, está no parágrafo único do mesmo artigo. Esses dois requisitos estruturais são inarredáveis, integram os atributos da soberania nacional e devem ser o ponto de partida para qualquer normatização ou interpretação do Direito Minerário.

Essa posição brasileira de domínio e controle das riquezas minerais está presente na maioria absoluta dos países. Apenas alguns exemplos: a nossa coirmã Portugal, Chile, Bolívia, Colômbia, Panamá, Peru, Coreia do Sul, Venezuela, Austrália, Canadá, com pequenas variações. Nós temos também uma pequena variação no Brasil, no caso dos manifestos de mina, que não desnaturam o regime; são exceções que outros países também têm.

Só a título de exemplo, aquelas minas do velho oeste americano ainda pertencem ao dono do solo, e há outras minas que já são de domínio público. São as peculiaridades deles, lá, também.

Indo ao terceiro requisito — a clara compreensão dos institutos de Direito Minerário —, inicio com um exemplo, para demonstrar a complexidade do assunto.



O art. 176 da Constituição Federal afirma que a pesquisa e a lavra somente poderão ser efetuadas mediante autorização ou concessão da União. Entretanto, além dos regimes de autorização e de concessão, há no Direito Minerário brasileiro também os regimes de permissão para a lavra garimpeira e de licenciamento.

A partir de uma interpretação literal do texto constitucional, poder-se-ia chegar ao equivocado entendimento de que os regimes de permissão e de licenciamento são inconstitucionais. Se, em 1915, que eu considero o marco da legislação mineral brasileira, com a Lei Calógeras, as figuras administrativas se resumiam apenas a estas quatro: autorização, concessão, permissão e licença, com suas características e atributos herméticos, tal entendimento não pode mais ser admitido, passados quase 100 anos de evolução de doutrina de Direito Administrativo.

Trago, a título de exemplo, entre os vários possíveis, a lição abalizada de Themístocles Cavalcanti, que, já em 1956, em seu Tratado de Direito Administrativo, com quem concordo, mostra que os vocábulos em Direito Minerário estavam, já naquela época, tomados em seu sentido lato. Vejam a simplicidade da lição desse mestre, que é citado até hoje: *Os vocábulos “autorização” e “concessão” são utilizados lato sensu, para designar a outorga do direito minerário, outorga do direito de explorar os recursos minerais.*

Isso significa simplesmente que os atos administrativos minerais têm natureza especial, conteúdo e atributos especiais, para regular esse segmento produtivo complexo, com características específicas.

Poderiam outros doutrinadores entender também que o Código de Mineração não teria sequer sido recepcionado pela Constituição de 1988, porque o regime de lavra atual não seria de concessão clássica.

Qual é o regime de concessão clássica, no Direito Administrativo? É aquele que contempla contrato e prazo determinado, seus dois requisitos básicos, entre outros. Como o nosso regime não tem esses dois requisitos, não seria uma concessão, e como tal o código não teria sido recepcionado.

Se uma interpretação nesse sentido, entendendo que a concessão de lavra, no molde atual, não seria uma concessão, o que seria, então? Porque não pode ser, também, um nada jurídico; alguma coisa ela é.



Há vários exemplos de países que adotam o vocábulo “concessão” sem a figura contratual e sem o prazo determinado, ou seja, países que também adotam sistema de concessão via ato administrativo, como é o nosso, aqui. Exemplos: Argentina, Bolívia, Chile, Guatemala, México, Peru, Uruguai, Venezuela, China, Espanha, França, Austrália.

Em 2007, eu estive em Moçambique, e eles estavam fazendo a transição do regime de ato administrativo para contrato, mas o anterior também era de ato administrativo. E, para dar um exemplo muito perto de país que tem a atividade mineral por prazo indeterminado, até a exaustão da jazida, cito os nossos irmãos argentinos, aqui do lado.

Mas é importante registrar que a doutrina estrangeira e também, por que não dizer, a nacional se fortalecem a cada dia no sentido de considerar a concessão de lavra como ato administrativo especial, concessão específica para regular as atividades de mineração com seus atributos peculiares.

E, nesse aspecto, eu gostaria de dizer que eu não vejo nenhuma razão para não se adotar o modelo contratual. O que nós precisamos é definir exatamente as regras do contrato, para que, no momento em que o investidor for aderir ao chamado da União para investir, ele saiba exatamente quais são as regras. E aí nós temos o processo administrativo de outorga, que gera direitos e obrigações recíprocos. O sujeito diz: *“Qual é a condição para minerar no Brasil?”* *“Essa. O senhor aceita?”* *“Aceito”.* *“Se o senhor não cumprir, o senhor será penalizado. Mas eu também vou respeitar as minhas obrigações do lado de cá”.*

Exemplos de autores — além dos mais conhecidos, como Ossa Bulnes e Alejandro Vergara — que reconhecem a mineração como atividade especialíssima e que traz reflexos mais especiais ainda ao Direito Minerário são, por exemplo, Bladimiro Soderó, Víctor Martínez, Samuel Ovalle, Jorge Ayulo e outros de língua inglesa, como Elizabeth Bastida, que tem um trabalho excepcional, chamado *Direito e Política Mineral Comparados*, e Sean Farrel, que tem um trabalho importante sobre a regulação da mineração em 32 países, em que ele compara a natureza jurídica das legislações.

Então, é fácil justificar o vocábulo “concessão” na Constituição e no Código da Mineração sem que se imponha nenhuma pecha de inconstitucionalidade ao



segundo. Trata-se de concessões minerais e não de concessões clássicas de Direito Administrativo. Com a percepção de que se está tratando de concessões minerais, concilia-se todo esse sistema jurídico.

O que são concessões minerais? São concessões criadas para regular a atividade mineral com seus atributos específicos. O que é uma concessão clássica de Direito Administrativo? É uma concessão que tem suas especificidades. O que é uma concessão de serviço público? É aquela que tem suas especificidades. Se nós entendermos que se trata de uma concessão mineral e isso ficar claro... O que acontece hoje é que os termos “autorização” e “concessão” estão na Constituição, mas há uma construção doutrinária em torno do que sejam autorização e concessão. Mas, se nós entendermos que se trata de atos administrativos minerários, é perfeitamente possível conciliar isso tudo.

Concessão de serviço público naturalmente não é, porque atividade mineral não constitui um serviço público. Isso é óbvio. Também concessão de uso de bem público clássica não é, porque, no caso da mineração, o minerador não usa o bem da União por determinado tempo e o devolve inteiro após seu uso, mas o consome no curso de sua atividade produtiva até a exaustão. Essa diferença bastaria para que nós distanciássemos a concessão mineral da concessão de uso.

Eu gostaria de deixar um registro aqui. Quando eu busco fazer essa distinção, em momento algum, desejo afastar os atributos da concessão mineral daqueles três princípios que elenquei no início, como domínio da União e mineração no interesse nacional, com todos os aspectos de soberania que envolvem. Nós queremos marcos claros e definitivos que gerem segurança para o Estado e para o investidor também.

A dificuldade maior não está na adequação da figura da concessão de lavra, mas no consentimento da pesquisa, porque, no nosso sistema, a expressão utilizada é “autorização de pesquisa”. Isso realmente gera uma confusão interpretativa muito grande.

Justifico com dois exemplos. Alguns consideram o consentimento para a pesquisa, a chamada atualização, como ato administrativo discricionário e precário, ou seja, a administração concede se quiser e toma quando quiser, falando em termos bem objetivos. Outros entendem a atualização como sendo uma expectativa de direito. Tal não ocorre.



A partir do requerimento de pesquisa prioritário, não só a doutrina brasileira como também a majoritária estrangeira entendem que nasce para o minerador o direito subjetivo de realizar pesquisa e posteriormente a lavra. Por quê? É no momento do requerimento que o investidor adere ao chamado. E é naquele momento em que se fixam as regras.

Hoje, nós já temos legislações estrangeiras com preocupação de, no próprio Código de Mineração, estabelecer estabilidade processual e estabilidade tributária. Vou dar o exemplo de Moçambique, porque estive lá recentemente fazendo um estudo. O código lá estabelece que fica garantido ao minerador o mesmo regime tributário do momento em que ele aderiu. E há um parágrafo interessante que diz que, mesmo se o regime tributário mudar para melhor, o minerador só muda se quiser. Se ele quiser ficar com o mesmo regime, tudo bem. E há outros exemplos de países que buscam ou expressam a necessidade de estabilidade, mas que em momento algum abrem mão daqueles princípios. Essa é uma questão que não podemos flexibilizar.

E não se pode dizer que o art. 42 do Código de Mineração dê qualquer discricionariedade à administração, porque o ato que eventualmente negar a lavra terá suporte na lei e não na vontade do administrador.

Não bastasse o raciocínio jurídico, lanço a seguinte reflexão: que empresa investiria centenas de milhões de dólares, sustentada apenas na expectativa de direito ou em um ato administrativo discricionário e precário?

Hoje, há duas questões de política mineral que são óbvias. A primeira diz respeito à necessidade de o País, por causa da baixa poupança interna, buscar investidores; a segunda refere-se à volatilidade do capital internacional. Hoje, o capital internacional procura países que tenham mais estabilidade e proporcionem mais condições de investimento.

Eu relatei alguns países que já adotam o sistema de concessão na fase de pesquisa. Nós precisamos avaliar o seguinte: a fase de concessão de lavra é mais fácil de resolver, porque o instituto da concessão é mais estável, confere mais segurança — pode-se chegar a essa conclusão em qualquer doutrinador. Minha preocupação maior está na autorização, porque nós não podemos falar em investimentos de milhões com base em atos discricionários precários.



Eu trouxe exemplos de países que já usam o sistema de concessão na fase de pesquisa, gerando melhor condição nessa relação.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Jaime Martins) - Dr. William, peço que V.Sa. caminhe para o final da sua exposição, por favor.

O SR. WILLIAM FREIRE - Pois não.

São exemplos de países que adotam a concessão na fase de pesquisa: Chile, Bolívia, Peru, Paraguai, Colômbia, Equador, México.

Há um detalhe importante em relação ao que se ouve sobre o marco regulatório: a possibilidade de se introduzir, além da figura da autorização de pesquisa, a figura de autorização de lavra. A figura da autorização de lavra, diante da dúvida que suscita e da insegurança que gera, está em completo desuso internacionalmente.

Com base numa pesquisa que fiz, de 18 países somente a Guatemala possui um regime de autorização para pesquisa e lavra. Em outro, a Venezuela, existe um regime de autorização misturado com a concessão para a fase de lavra. Em todos os outros, o regime de lavra é de concessão. Portanto, eu entendo que a ideia de inserir a autorização na fase de lavra só vai gerar insegurança, sem trazer benefício algum para o País e os investidores.

O que sugiro? Primeiro, que se elimine o regime de autorização, pois ele não acrescenta, não gera segurança para o País, não cria nenhum benefício em relação ao domínio das riquezas e à mineração de interesse nacional, núcleos essenciais. Assim, podemos introduzir a concessão para a fase de pesquisa, que eu entendo seja aceitável. O código deixa claro, na exposição de motivos, que estamos tratando de uma concessão mineral. Eu concordo em manter o termo concessão.

Outra possibilidade de que se valem países como Peru, Bolívia, México, Colômbia e Equador é adotar o título minerário único de concessão para a fase de pesquisa e lavra. Mas é possível fazer dois títulos, sendo ambos de concessão. Existem países que adotam esse caminho.

Há cerca de 10 anos eu sugeri que se adotasse o termo consentimento para pesquisa e consentimento para lavra, na tentativa de mostrar que esses institutos eram completamente diferentes da autorização e concessão clássicas. Mas, se o novo marco regulatório deixar claro que tratamos de concessões minerárias, com



atributos próprios, não vejo por que não manter o termo concessão. Porque já há vários autores, muitos internacionais, que escreveram que autorização ou concessão de Direito Minerário são diferentes de autorização e concessão de Direito Administrativo. Aí, sim, vamos conviver com a segurança jurídica, atender aos interesses nacionais e gerar segurança para os investidores, trazendo para o nosso País os benefícios sociais e econômicos que a mineração pode proporcionar.

Muito obrigado a todos. (*Palmas.*)

O SR. PRESIDENTE (Deputado Jaime Martins) - Muito obrigado, Dr. William Freire.

Naturalmente, a plateia percebe que, diante da complexidade do tema, nós buscamos, na medida do possível, opiniões que não fossem exatamente iguais, mas que pudessem ser contraditórias, exatamente no sentido de enriquecer o debate e trazer também pontos polêmicos sobre os quais possamos aprofundar a análise.

Vou pedir agora a colaboração da Dra. Ana Salett, para que possa fazer comentários e, eventualmente, se desejar, fazer alguma pergunta aos dois expositores.

Afinal, Dra. Ana Salett, a Constituição de 1988 recepcionou o Código de Mineração ou não? E essas questões relativas às concessões, trata-se de concessões clássicas ou de modelo de concessão específico do setor mineral?

A SRA. ANA SALETT MARQUES GULLI - Bom dia a todos.

Gostaria de parabenizar pela apresentação o Dr. William Freire e o Dr. Roberto Carlos. Na verdade, agradeço as contribuições trazidas à discussão desse tema relativo à natureza jurídica da concessão mineral.

Acho que a discussão desse tema é muito oportuna, porque nós que trabalhamos diariamente no setor, sem querer ser peremptória ou responder de forma muito objetiva aqui ao Deputado, percebemos, inclusive pelas apresentações, que a aplicação dessa legislação, considerando as inquietações jurídicas que temos diariamente, aponta para a necessidade de ajustes, de aperfeiçoamento e de adequação em relação ao interesse nacional, no tocante à gestão dos recursos minerais brasileiros. Então, percebemos, na aplicação da lei — na condição de advogada pública, até —, que a produção mineral de fato em favor do País exige a definição de regras claras.



Por isso, falamos que seria oportuna essa discussão sobre definições claras desses institutos, para que essas discussões doutrinárias seja minimizadas, e pudéssemos com isso dar aplicação mais objetiva à lei, conferindo também, nesse caso, segurança jurídica ao investidor. Essa é uma ideia que temos.

Além disso, precisamos da criação de mecanismos de controle por parte da administração pública, não numa linha pejorativa de discricionariedade, mas de possibilidade de atuação do Estado na gestão efetiva dos recursos minerais, para que ela seja consonante com a política, vamos dizer, estabelecida para esse setor específico.

Na aplicação diária da lei, percebemos a necessidade de alterações pontuais voltadas para esses aspectos.

Até ouvimos uma proposta do Dr. Willian Freire que acho oportuno maturarmos: a criação, de repente, de uma concessão específica, porque já não temos hoje, na verdade, pela doutrina, uma conceituação genuína sobre o modelo de concessão. Temos hoje um modelo híbrido, misto, quando paramos para analisar todas as concessões federais.

De repente, seria uma oportunidade de se pensar um modelo específico, bem definido do que seria a concessão mineral, para beneficiar o setor.

A nossa ideia aqui não era trazer uma exposição sobre o assunto, mas levantar essa questão. Em função do adiantado da hora e para cooperar com os expositores, gostaria de abrir a oportunidade para as outras pessoas que têm interesse em se manifestar sobre isso.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Jaime Martins) - Indago a plateia sobre se existe interesse em fazer perguntas aos expositores ou à Dra. Ana Salett. *(Pausa.)*

Não havendo perguntas a serem formuladas, vamos encerrar esta fase e partir para o terceiro painel, mas não sem antes deixar aqui algumas considerações que já me parecem bastante perceptíveis a esta altura do seminário.

Primeiro, acho que a quase unanimidade daqueles que aqui usaram da palavra reconhecem a necessidade e a oportunidade desse debate, dessa discussão, e que cabem aperfeiçoamentos no nosso marco regulatório. Em que pese, aqui e acolá, alguma resistência a algumas mudanças, a discussão parece bastante oportuna. Então acho que esse seminário se justifica.



Agradeço muito a participação aos senhores, que estão enriquecendo sobremaneira o nosso debate.

Solicito ao Dr. Willian e à Dra. Ana Salett que estejamos em contato mais permanente nas próximas semanas, porque, no início do próximo ano, talvez no mês de fevereiro ou no mês março, vamos lançar o 8º Caderno do Conselho de Altos Estudos sobre esse tema. Daqui até lá, temos de avançar rapidamente na formulação de uma proposição mais objetiva, no sentido de que o conselho possa ter também sua proposta e que ela possa ser depois comparada, confrontada, com a proposta que está partindo do Executivo. Então gostaria que estivéssemos em permanente contato, cooperação e colaboração.

Agradeço aos senhores a participação neste painel.

Convido o Deputado José Fernando Aparecido de Oliveira, a quem solicito que coordene o próximo painel. S.Exa. tem sido um dos defensores importantes nesta Casa dessas alterações nesse marco regulatório.

Deputado José Fernando, por favor. (*Pausa prolongada.*)

O SR. PRESIDENTE (Deputado José Fernando Aparecido de Oliveira) - Dando sequência a este seminário, convido para compor a Mesa o Prof. Fernando Facury Scaff, professor de Direito Tributário da Universidade de São Paulo. Convido também o Consultor Legislativo da Câmara dos Deputados Dr. Paulo César Ribeiro Lima.

Este é o Painel nº 3, com o tema *Aspectos Tributários e Econômicos do Setor Mineral: exploração mineral, desenvolvimento industrial, degradação ambiental e compensação financeira dos Municípios afetados pelo setor; exportação de minério e tributação.*

Passo a palavra agora ao Prof. Fernando Scaff, que terá 15 minutos para sua apresentação.

O SR. FERNANDO FACURY SCAFF - Boa tarde a todos.

A minha primeira manifestação deve ser de agradecimento pelo convite. Acho que o tema é oportuno. Verifica-se a relevância e o interesse não só da plateia como da própria instituição em fazer um debate dessa natureza para que todos possamos participar, atuar e colocar nossos pontos de vista, principalmente no caso deste painel, neste pedaço específico, no qual, entre outros fatores, vamos tratar de



CFEM, que é um marco regulatório, pode-se dizer, extremamente importante, sobre a qual temos — não vou chamar de projeto de lei — uma ideia exposta no *site*.

E poder falar sobre isso e poder colaborar até mesmo no aperfeiçoamento dessa ideia proposta no *site* acho que é um oportunidade para todos somarmos esforços em prol do País. Acho que esse é um ponto relevante.

Quero falar sobre quatro partes, sobre quatro tópicos específicos; e no prazo, porque também há esse aspecto do adiantado da hora.

Primeira parte.

O nosso painel trata de aspectos tributários e econômicos do setor mineral, exploração mineral, desenvolvimento industrial, degradação, etc., exportação de minério e tributação.

O ponto 1 a ser tratado, então, diz respeito a custo do Estado. Ou seja, não dá para fazermos uma análise com todos esses tópicos tratando apenas de CFEM, ou apenas de ICMS, ou apenas de Imposto de Renda, ou apenas de Contribuição Social Sobre o Lucro. Sei das diferenças, sei das destinações diversas. Sei também que CFEM não é um aspecto tributário, é um aspecto financeiro, mas, como regra, é custo para as empresas. Esse é um custo que tem de ser orçado, tem de ser considerado. E, nessa apuração toda de custo de Estado, que é o tema do nosso encontro, temos de saber o que é que a sociedade quer retirar do setor minerário para o financiamento do Estado.

O que quero dizer com isso? A sociedade retira das atividades econômicas hoje, em geral, 35% do PIB — às vezes, varia um pouco, 33% —, que é a carga tributária brasileira. Essa é uma média geral, incluindo empresas, pessoas físicas, etc. Então, o que se quer saber é quanto a sociedade quer retirar do setor mineral, para podermos ver a conta toda. Se falarmos só de CFEM — 2%, 3% — parece pouco, mas não é isso. Qual é o custo geral? Temos de analisar isso em termos de tributos, mais CFEM e outros encargos que vão ao Estado.

E há ainda outro aspecto nessa questão de custo de Estado — e sempre de maneira muito pontual, para respeitar o horário —: temos de analisar uma outra distinção, ou seja, o destino do que estamos querendo tratar. A atividade minerária destinada à exportação deve ter um determinado tratamento, porque tem um determinado custo e envolvimento. E aquela destinada ao mercado interno terá



outro tipo de análise de custo, impacto, investimento. Aqui ainda é necessário, para prosseguir — com maior prazo, claro, que não apenas os minutos que me deram —, fazer esse tipo de distinção. É só para pontuar para ver como isso deve ser tratado um pouco mais à frente.

Tópico 2, dos quatro que pretendo expor. Se no primeiro falei do custo do Estado, no segundo, tratarei de desenvolvimento econômico e social, também de maneira muito pontual.

Não dá para tratar do setor de mineração sem falar de cadeias produtivas, sem falar do componente sequencial, que é a questão toda vinculada à industrialização, à metalurgia, a todas essas atividades aqui colocadas. Não podemos tratar de maneira isolada uma atividade dessa natureza. O tratamento tem de ser feito em conjunto.

É necessário analisar, primeiro, o âmbito de custo geral, a questão de incentivos, no sentido de incentivo fiscal, incentivo financeiro e incentivos para apreensão, ou seja, captura de recursos de risco, colocação no mercado das ações para lavra, para pesquisa. Tudo isso tem de ser analisado, e é um aspecto a ser considerado. E há questões de desoneração de bens de material permanente, insumos, etc. Tudo isso tem de ser analisado.

O ponto 3 diz respeito a um imposto que impacta, imediata e diretamente, a atividade minerária, com bastante dificuldade, um imposto estadual chamado ICMS.

Aqui há uma peculiaridade que diferencia esse imposto no Brasil e nos demais países. Em alguns países se apresentam como semelhantes, idênticos, o IVA (Imposto sobre Valor Agregado) e o ICMS. São tratados como se fossem iguais. Não são, a começar pelo fato de que o IVA é um tributo nacional, e o ICMS é um tributo estadual.

Ora, observando-se que a atividade minerária tem rigidez quanto à localização, o que já foi mencionado aqui antes, acho que pelo Dr. Roberto Carlos, qual é a situação posta? Muitas empresas que exploram atividade minerária ficam quase que — aspas — “reféns” daquele determinado Estado que tem um tributo próprio e específico para atuar sobre elas. Reparem que estou só pontuando a diferença em face do IVA; são coisas diferentes que devem ser consideradas.



É claro que numa análise dessas... E existem vários trabalhos sobre apuração do custo, um deles, aliás, excelente, que quero destacar aqui, que é o *Perspectiva Mineral*, nº 2, de 19 de agosto de 2009, que teve dois autores, um deles a Maria Amélia Enríquez, pessoa do mais alto gabarito que trabalha no Ministério de Minas e Energia.

Esse tipo de análise, pertinente, boa, parte do pressuposto de que todo o valor do ICMS é desonerado na exportação. Isso é um mito, porque não acontece na prática. Muitas vezes, não se tem a devolução do ICMS pelos Estados para as empresas exportadoras. Então tem-se aqui também um problema a ser considerado no custo, que não é apenas uma análise formal da legislação, mas um pouco mais do impacto fiscal efetivo no custo desse tipo de atividade. É algo sobre o que se deve pensar também.

Aliás, há algo muito curioso, porque existe uma lei, batizada de Lei Kandir, que estabelece que o ICMS do que é exportado deve ser devolvido, na forma de crédito. E até mesmo ressarcimento aos Estados é dado para que isso seja efetivado, mas contam-se nos dedos os Estados que efetivam essa devolução e, mesmo nesses, conta-se nos dedos quem efetivamente o faz para todos. É outro caso a ser considerado, um outro aspecto.

No tocante ao ICMS — e para obedecer ao tempo que me foi dado —, temos o problema de ser um tributo estadual, o que o diferencia dos IVAs, comparativamente falando, de outros países; temos os problemas de reembolso e desoneração e a questão da Lei Kandir; e temos também, entre outros problemas, a rigidez locacional, que coloca a empresa minerária quase que vinculada àquele Estado pelo resto de sua atividade, tendo então, em muitos casos, uma efetiva transferência de responsabilidade do poder público para aquela empresa, em termos de diminuição de impacto socioeconômico, etc.. Essas são coisas necessárias e importantes, mas existe um sistema tributário que deveria ser suficiente para arcar com esses custos, para que não seja necessário acrescer outros custos à atividade econômica, mesmo que indiretos, para sanear esse tipo de questão.

Cito o apanhado: custo de Estado, desenvolvimento econômico-social e ICMS, para entrar no projeto, na proposta de CFEM que está disponibilizada. Obtive



isso do *site* do Ministério. Aqui há algumas coisas que, é inegável, devem ser aplaudidas, não há dúvida.

Por exemplo, por que é necessário mudar a CFEM? Diz a proposta que a diferenciação das alíquotas não respeita qualquer critério técnico ou econômico (aplausos, é verdade); não há incentivo para agregação de valor pela indústria nacional (correto; não há como dizer que está errado); nenhum recurso se dirige a regiões afetadas pela mineração fora dos Municípios mineradores (também está correto). Quer dizer, são problemas que têm que ser enfrentados. Ninguém vai dizer aqui que isso não existe. Existe. E eu poderia acrescentar outros. Por exemplo, o modelo atual gera incertezas e judicializações. Há disputas. Quanto maior a certeza jurídica, muito melhor estabilidade política, estabilidade econômica e certeza jurídica. Não adianta tentarmos esconder isso.

Então, por que é necessário? Porque é necessário. Não tenha dúvida quanto a isso. E qual o objetivo da política? Justa redistribuição. Está corretíssimo.

Objetivos específicos da proposta — também não há o que negar —: dar mais transparência (estou plenamente de acordo); incentivar agregação de valor ao bem mineral (aplausos; também estou completamente de acordo); melhorar a distribuição de riqueza (não há como errar); estímulo ao desenvolvimento de regiões produtoras (correto).

Aí começam outras coisas. Por exemplo, vejo um quadro em que se coloca minério de ferro, *royalties*, IVA, Imposto de Renda — já fiz as observações sobre IVA e ICMS. E coloca-se o Brasil como o terceiro país que mais tributa atividade de minério de ferro. Está aqui: primeiro, Venezuela, depois China e Brasil. Abaixo: Argentina, Índia, Rússia, etc. A África do Sul figura com 12%; o Brasil, com quase 20%.

Esse é um detalhe interessante, porque é parte do custo da empresa. Em vez de fazer uma análise apenas do *royalty*, fizeram uma análise do custo. É interessante. É um detalhe a ser considerado.

Em outro quadro, colocou-se que essa tributação, isto é, esse custo de minério de ferro no Brasil é de 20%, mas há outros países que cobram mais. Aqui, daria uma grande discussão acadêmica, de que vou poupá-los, claro, sobre métodos de comparação. Eu poderia fazer uma nota de rodapé, daquelas em que a gente vai



horas. Porque a metodologia de usar as demonstrações de resultado do exercício não permitem que cheguemos a esses resultados, e um quadro conflita com outros. Vou poupá-los disso. O fato é que há um segundo quadro que tem que ser analisado em face do anterior.

Ouro. O Brasil é o segundo país que mais tributa. Está aqui no segundo quadro, que merece aquela análise.

Então, simulação específica para recolhimento de *royalty*. E aqui analisam apenas o *royalty*, com algumas projeções.

Essa é a parte inicial que se encontra no *site*. Vamos aos destaques da proposta do novo modelo para a CFEM.

Aspectos que serão alterados: 1, 2, 3, 4. Eu ainda tenho alguns minutos. Vou gastar os meus 4 minutos e meio.

(Intervenção fora do microfone. Inaudível.)

O SR. FERNANDO FACURY SCAFF - Dois? Puxa, correu mais rápido.

Vou gastar os meus 2 minutos, comentando os 4 tópicos.

Primeiro, forma de calcular a CFEM. O quadro aqui coloca como é hoje — é verdade — e apresenta a proposta. Então, vamos comentar a proposta.

O que se propõe? *Para cada substância mineral, a alíquota da CFEM incidirá sobre um único elo da cadeia de agregação de valor, denominado Produto Mineral Padrão. Esse produto será definido em decreto, com base em critérios técnicos e comerciais, e posteriormente ajustado à tabela do IPI.*

Vamos lá. Se temos um texto de norma — isso não é norma, é um *slide* —, eu consigo raciocinar melhor. Mas quando eu tenho um *slide* como o que está disponibilizado, eu me apavoro um pouco. Por quê? Por várias razões.

Primeiro, esse produto será definido em decreto. Decreto é um ato exclusivo do Poder Executivo. Estou numa Casa de leis, estou no Congresso Nacional. É importante que isso seja estabelecido no Congresso Nacional, por lei. É o princípio da legalidade. Por que delegar isso ao Poder Executivo? Eu não vejo razão. Se é para fazer mais uma incidência de custo — não quero chamar de incidência tributária, para não errar nesse ponto —, se é para criar mais um custo com receita para o Estado, por que decreto? Não entendi a razão.



Por que ajustar à tabela do IPI? A tabela do IPI tem critérios de seletividade. Nós vamos fazer critério de seletividade. Vamos fazer critério de seletividade? É interessante. Então, discutir. É uma questão política. Vale a pena fazer esse tipo de procedimento casado com produtos industrializados? Gostaria de ver um debate sobre o assunto.

Dois. Recolhimento nos casos de venda de produto mineral-padrão para terceiros.

A proposta é a seguinte: quando houver alienação para terceiros, a alíquota será aplicada sobre o valor da operação, deduzidos os tributos incidentes. Estou seguro de que a norma vai dizer o que é tributo incidente. Esse é um conceito que precisa ficar bastante claro. Posso colocar o ITR do superficiário como um tributo incidente? Ele incide. Quer dizer, há que se refinar, porque o perigo está nos detalhes, senhores.

O que vai acabar acontecendo? A pretexto de querer mudar tudo e criar talvez um sistema arrecadatório e não apenas regulatório e seletivo — e aqui temos três critérios diferentes —, acabemos aumentando a arrecadação muito mais — e talvez esse seja um dos objetivos não escritos — e, a partir daí, termos uma carga fiscal maior. Isso não está expresso de maneira clara. E é possível que essa ideia esteja na concepção do projeto. Ora, se existe esse ideia, é preciso definir: “*Estão pagando pouco, paguem mais*”. Paguem mais por onde? Pelo ICMS, pela CFEM? Sei lá. Vamos analisar custo geral, total. Isso não é para ser decidido no Poder Executivo. Isso é para ser decidido pelo Congresso Nacional. Esse é um outro detalhe, na parte de custo, que merece atenção.

Como os minutos já se vão, vou me apressar.

Outra é retirar custo do frete e seguro — hoje, ele existe hoje e não existirá mais. A ideia para recolhimento nos casos de consumo, transformação do produto mineral-padrão é que cada produto mineral-padrão seja definido por um preço de referência. Quem vai estabelecer o que é preço de referência? Valores registrados no SISCOMEX. SISCOMEX é um sistema da Receita Federal. Há muitas críticas ao uso desse tipo de sistema.

O SR. PRESIDENTE (Deputado José Fernando Aparecido de Oliveira) - Professor, conclua, por favor.



O SR. FERNANDO FACURY SCAFF - Peço-lhe mais 2 minutos.

Arrecadação, fiscalização e cobrança. Há penalidades prevista em lei. Esse é um ponto positivo. Ou seja, o que reforça o Poder Legislativo é algo que merece ser apoiado.

Utilização das alíquotas como produto de política mineral. Serão estabelecidas alíquotas mínimas e máximas;

Critérios para definição da alíquota específica de cada produto, para a elaboração do decreto. Aqui, é necessário avaliar como essa alíquota vai variar. Não nos vamos esquecer de que a variação de um para dois representa 100%. Então, é necessário que o Congresso Nacional se manifeste de maneira muito decisiva a respeito disso.

Por fim, há algo para ser aplaudida na proposta: de certa maneira, um certo rateio federativo. Ou seja, um fundo que vai atingir os Municípios afetados. Isso é positivo, é algo que deve ser incrementado. É difícil definir, em alguns casos, o que seja um Município ou uma região afetada. Em outros, é mais fácil. Mas acho que se deve avançar e estudar isso. E esse fundo especial de mineração merece aplausos, sim, para ver como se pode redistribuir as riquezas da CFEM, não destinados muito dinheiro para os mesmos.

Para concluir, Sr. Deputado, a quem agradeço os minutos a mais, há uma proposta de definição de condicionalidades positivas nessa lei, sem afastar as condicionalidades negativas, ou seja, aquelas que impedem o uso para a contratação de pessoal. Hoje, há muito mais terceirizados do que contratados. Mantém-se o que existe e criam-se novas. Gosto disso; acho que merece aplausos.

A última observação é quanto aos direitos do superficiário. Os direitos do superficiário hoje são de 50% do valor da CFEM. Querem reduzi-los, na proposta, para 10%. Também o rateio dos valores a serem pagos merecem uma análise mais aprofundada. Muitas vezes, os superficiários sofrem com danos diretos, o que pode ser reduzido pelo pagamento desses direitos. A questão deve ser considerada, analisada. E é uma questão de opção política como se vai ratear o que for arrecadado. O Congresso Nacional deve estar atento para isso e não delegar de mais competências. Esse é o ponto que deve ser considerado, para que não



tenhamos de novo mais judicialização e insegurança, porque só com a segurança o setor poderá se desenvolver.

Desculpem-me por ter excedido o tempo.

Obrigado. (*Palmas.*)

O SR. PRESIDENTE (José Fernando Aparecido de Oliveira) - Passo a palavra agora ao Dr. Paulo César Ribeiro Lima, consultor legislativo.

O SR. PAULO CÉSAR RIBEIRO LIMA - Boa tarde, ao cumprimentar o Deputado José Fernando, o Fernando Facury, meu colega de Mesa, e todos os presentes, quero dizer que é uma satisfação estar aqui com todos os senhores, discutindo esse importante setor da economia brasileira.

Vou tentar ser bem objetivo. Na minha exposição, vou pegar casos bem específicos, para deixar bem clara a minha visão de que o povo brasileiro participa pouco das altíssimas rendas e lucros gerados pelo setor mineral brasileiro.

(*Segue-se exibição de imagens.*)

O cenário da economia mineral, como já foi dito aqui, é extremamente favorável. Há um grande aumento da produção e, possivelmente, aumento de preço das *commodities* metálicas.

Para os senhores terem uma ideia, esse é o aumento que houve de 2000 para 2008 no preço da tonelada do minério de ferro — passou de 28 para 138. Esse grande aumento no preço do minério de ferro tem gerado rendas extraordinárias para o setor. Todavia, a sociedade nacional e o Estado brasileiro, donos desse minério de ferro, não têm participado dessa renda.

Aí está o aumento da produção. Fala-se muito sobre o aumento da produção do minério de ferro no Brasil, mas, no mundo, ela foi até maior do que em nosso País. A produção do minério de ferro subiu no Brasil, porém subiu mais no mundo do que entre nós.

Peguemos o caso específico da Vale. O ano de 2009 foi de crise internacional, e o lucro da Vale caiu. Mas, em 2008, houve um lucro de 21 bilhões. Este ano, o desempenho da Vale tem sido fantástico. Nos três primeiros meses, ela já apresenta um lucro líquido de 20 bilhões.

É muito importante comparar o lucro da Vale com o lucro da PETROBRAS. Nos três primeiros bimestres deste ano, a PETROBRAS está com o lucro de 24



bilhões e a Vale com 20 bilhões. O lucro da Vale, portanto, está muito próximo ao da PETROBRAS.

Esses altos lucros da Vale vêm permitindo grandes investimentos A Vale, por exemplo, anunciou investimento de 10 bilhões no Canadá, em 5 anos. Vai fazer um grande investimento na Guiné, no Projeto Simandou. Então, estamos vendo que a Vale tem grandes rendas no País, rendas que estão sendo encaminhadas para investimentos no exterior. Ou seja, o bem público nacional está financiando grandes investimento no exterior.

Achei interessante essa figura que estava numa apresentação da Vale: mostra como está Carajás hoje e como está Simandou, na Guiné. Simandou ainda está com um visual bonito, enquanto Carajás já está naquela situação. Isso não é crítica ao aspecto ambiental. Acho legítimo que isso aconteça. É para acontecer mesmo. Mas essa exploração tem de remunerar o Estado brasileiro e não apenas uma empresa.

Vários estudos revelam que o modelo tributário brasileiro não causa prejuízo aos exportadores nacionais. Pelo contrário. No Brasil, a tributação para os exportadores é baixíssima. Tenho uma seqüência de estudos para todos os tipos que os senhores possam imaginar. Uma coleta vai ser publicada em nossos estudos. Mas esse, do Fundo Monetário Internacional, de 2007, achei muito interessante, porque mostra não só a Guiné, onde a Vale vai fazer o projeto Simandou, mas também a Austrália, grande concorrente do Brasil.

Aquela seta vermelha mostra a participação do Estado brasileiro na renda mineral de um projeto de minério de ferro. Se pegarmos Guiné, representada por linha cinza, veremos sua participação é bem mais do que o dobro da participação do Brasil. O Brasil está abaixo comparativamente a todos os demais países produtores.

Se considerarmos o setor petrolífero — sou oriundo do setor petrolífero eme acostumei a ver grandes contribuições do setor petrolífero para o País —, chego a dizer que as comparações são ridícula. Em produtos indiretos, a PETROBRAS chegou a contribuir, em 2008, com 94 bilhões. Extremamente otimista com relação à Vale, cheguei à conclusão de que, em produtos indiretos e compensação financeira, a contribuição da empresa chega a 1 bilhão. Quer dizer, a diferença é enorme.



É claro que podemos considerar as várias considerações que o Fernando fez, mas esse fato é inegável. O minério não financia o Estado de Minas Gerais, mas a gasolina, o óleo *diesel*, a energia elétrica, sim.

O SR. PRESIDENTE (Deputado José Fernando Aparecido de Oliveira) - Para complementar e para se ter uma ideia, em termos de arrecadação de ICMS, a Refinaria da Gabriel Passos gerou mais ICMS do que toda a indústria mineral no Estado de Minas Gerais.

O SR. PAULO CÉSAR RIBEIRO LIMA - No setor petrolífero, além dos *royalties*, há uma compensação financeira que o STF, às vezes, entende como participação no resultado, o pagamento da participação especial. Essa compensação financeira ou participação no resultado é extremamente inteligente. Talvez muitos não saibam, mas a participação especial no setor petrolífero gera mais arrecadação do que os *royalties*.

No ano de 2008, por exemplo, no setor petrolífero, a compensação financeira foi cerca de 23 bilhões de reais e em torno de 12 bilhões a participação especial.

E quem paga a participação especial? Os grandes campos, os campos que apresentam alta rentabilidade. E qual o critério? O percentual da receita líquida. Hoje, da receita líquida do Campo de Roncador, 31,5% vão para União, Estados e Municípios. A distribuição da participação especial no setor petrolífero é 50% para órgãos da administração federal — Ministério de Minas e Energia e Ministério do Meio Ambiente —, 40% Estados e 10% Municípios.

O SR. PRESIDENTE (Deputado José Fernando Aparecido de Oliveira) - A título de comparação, o Estado de Minas Gerais arrecadou, no ano passado, 63 milhões de reais de *royalties* de mineração. E nosso Estado representa 72% da produção de minério de ferro do Brasil e de 12% a 15% da produção do mundo. Pois bem. Arrecadamos 63 milhões a título de *royalty*. E o Município de Campos, no mesmo período, arrecadou 1 bilhão 250 milhões de reais de *royalties* do petróleo.

O SR. PAULO CÉSAR RIBEIRO LIMA - Aqui, estão os encargos fiscais pagos pela PETROBRAS e como se chega aos 94 bilhões.

Esse quadro mostra o destino dos produtos da Vale e a receita que ela teve em 2008. Não coloquei a receita referente a 2009, mas a participação da exportação aumentou de 2008 para 2009. Em 2008, apenas 17% da produção mineral da Vale



foi destinada ao mercado interno e, em 2009, de acordo com o relatório de sustentabilidade da Vale, apenas 15%. O fato é que 85% da receita da Vale correspondem à exportação.

Quanto ao valor, como disse o Elmer, diante da produção mineral de 40 bilhões de dólares, é claro que a PETROBRAS tem tido receitas extraordinárias, porque ela não vende petróleo — vende derivados. No Brasil, o preço da gasolina está extremamente alto; o do *diesel* está acima do praticado no mercado internacional. Em 2008 e 2009, a PETROBRAS vem praticando preços acima do mercado.

Se tomamos a produção brasileira e o valor que a Agência Reguladora estabelece para o petróleo, perceberemos que, em 2009, tivemos algo em torno de 40 bilhões de dólares. Ou seja, comparativamente, faturamento do produto extrativo, o petróleo, comparativamente, é da mesma ordem de grandeza da produção mineral.

Fala-se muito em diferenças do setor petróleo, que não se pode fazer comparações. Eu acho que não — pode sim. Como os dois são bens da União, os dois devem contribuir para o desenvolvimento do País.

A indústria do petróleo também apresenta enormes diferenças. Não é possível comparar um poço que produz dois metros cúbicos por dia, na Bahia, com um poço no pré-sal, cuja produção inicial será de 50 mil barris por dia. São cenários completamente diferentes.

O que faz a correção no setor petróleo? A participação especial. É aí que está a grande diferença entre um e outro. Como existem várias empresas e setores minerais, o que pode fazer a grande diferença é a criação da participação especial.

Se compararmos as taxas pagas na Austrália — na verdade, em Western Austrália, o mais importante Estado minerador da Austrália —, na China, na Indonésia e no Brasil, veremos que o Brasil é o país que paga menos CFEM.

O SR. PRESIDENTE (Deputado José Fernando Aparecido de Oliveira) - É o único que calcula sobre o faturamento líquido.

O SR. PAULO CÉSAR RIBEIRO LIMA - Não existe esse faturamento líquido — eu, elo menos, nas pesquisas que fiz, nunca o vi em lugar nenhum do mundo. Diria que o mais comum é o que ocorre no setor de petróleo: o valor na produção na



plataforma. Quanto vale o produto extraído em Marlim? É tanto por barril. Da mesma forma, o petróleo de Albacora, de Pampo. Cada petróleo tem o seu valor na plataforma em que é produzido.

É preciso criar o conceito de valor na mina e acabar com todas essas interpretações: o que é transporte, e que se deduz para se chegar ao faturamento líquido, e o que não é.

Em se tratando de minério de ferro, é importante dizer que nossa concorrente é a Austrália. Dependendo da qualidade, está de 5% a 7,5% do valor na mina. No Brasil, são 2% do faturamento. O diamante é 0,2%. Quanto ao potássio, sobre o qual se falou no estudo do Ministério, o Brasil esteve dependente de recursos minerais para a produção de fertilizantes e cobra 10%.

A tabela da CFEM — não sou do setor, mas tenho algum conhecimento — é, a meu ver, uma verdadeira aberração. Nada fecha com nada. O momento mudou, mas as alíquotas continuam.

É fundamental que haja, por exemplo, estímulo à produção de potássio. Lá, a alíquota do potássio, parece-me, está em 3%.

Achei muito interessante a filosofia do Canadá, muito mais inteligente do que essa do *royalty*, que incide sobre o valor da produção, um imposto sobre a renda. Na Província de Quebec, eles instituíram um imposto cuja alíquota é aplicada sobre o lucro de cada jazida. Assim, vai haver uma efetiva regulação econômica. As empresas de Quebec vão ter de fazer a contabilidade de cada mina, e cada mina vai apresentar seu lucro líquido. Sobre esse lucro líquido, vão incidir alíquotas crescentes, de 12% a 15%. Se analisarmos, por exemplo, o lucro líquido da Vale, que este ano pode chegar a 27 bilhões — alguns falam em 30 bilhões —, e aplicarmos 15%, teremos 4,5 bilhões. Se aplicarmos 10%, seriam 3 bilhões.

Então, no Canadá, está se tributando o lucro. Se a empresa teve excelente desempenho, ela vai contribuir. Assim, o próprio Estado vai ser o grande interessado no desempenho das empresas, vai querer mesmo que a Vale, por exemplo, apresente altas rentabilidades. O que se quer é que o Estado participe desse ótimo desempenho da empresa, como acontece no Canadá, onde há uma regulação econômica inteligente.



Na Austrália houve uma discussão enorme. Em maio, foi anunciada a criação de um imposto sobre a renda mineral. O ex-Primeiro Ministro...

O SR. PRESIDENTE (Deputado José Fernando Aparecido de Oliveira) - Dr. Paulo César, peço-lhe para encerrar, por gentileza.

O SR. PAULO CÉSAR RIBEIRO LIMA - Vou encerrar.

Chegaram a falar em 40% sobre o lucro mineral. E aconteceu que o Primeiro-Ministro caiu, porque isso é algo extremamente sensível, difícil de ser aprovado.

Tem sido divulgado, e até acho louvável, que houve crescimento nos investimentos em mineral no Brasil, mas, se compararmos nossa situação com a dos outros países concorrentes (Austrália e Canadá), veremos que em nosso País — o Brasil está naquela linha lá de baixo — os investimentos, apesar de terem crescido, ainda são extremamente baixos.

Quero também comentar um caso que eu achei muito importante e que aconteceu há pouco no setor petrolífero, o de umas linhas sísmicas em um poço que a PETROBRAS, com autorização da Agência Reguladora, perfurou em Franco e em Libra. Se o órgão regulador, no caso a ANP, tem recursos para fazer uma sísmica, para fazer um poço exploratório e conhecer aquela jazida, o bônus de assinatura — aquela parte que a empresa concorrente oferece para o Estado na hora da assinatura do contrato no leilão — de um bloco desses pode passar de 1 bilhão de dólares para 10 bilhões de dólares. Isso mostra a importância de um órgão regulador, no caso a ANP, que, de certa forma, é a CPRM do setor petrolífero.

Seguindo a tradição dos últimos anos, o próprio Estado fez pequeníssimos investimentos em conhecimento, por exemplo, do próprio pré-sal. Mas só esse exemplo da perfuração de um poço em Franco e de um poço em Libra — infelizmente o de Franco foi cedido para a PETROBRAS, mas o de Libra ainda está para ser licitado — já gera um aumento no bônus para 9 bilhões, 10 bilhões de dólares.

Então, o Estado precisa ter recurso. Infelizmente, a participação especial, os 40% que vão para o Ministério de Minas e Energia, acaba sendo contingenciada. Historicamente, o contingenciamento está na faixa de 85%, 90%. Ou seja, também não é exemplo., Mas, felizmente, no caso do pré-sal houve investimento.



Conclusão. A participação do Estado brasileiro é muito baixa na renda mineral.

Alerta: o pré-sal também pode gerar baixíssima participação do Estado na renda do setor petrolífero, quando ocorrerem as exportações do óleo do pré-sal.

Infelizmente também, o projeto de lei aprovado ontem aprovado na Câmara e que vai para a sanção do Presidente não garante renda para o Estado. Foi muito alardeado o modelo de partilha para o aumento da renda, mas o texto da lei não garante essa renda para o Estado. Não há sequer alíquota de *royalty* no projeto aprovado ontem. Não existe percentual do Estado no chamado “óleo lucro”. Há uma série de problemas no que foi aprovado ontem. E o setor do petróleo pode também estar caminhando para uma situação de baixa arrecadação.

A participação especial é fundamental tanto no setor petrolífero quanto no mineral. Também é fundamental uma alteração da Lei Kandir para que haja uma política fiscal para agregação de valor.

Muito obrigado. (*Palmas.*)

O SR. PRESIDENTE (Deputado José Fernando Aparecido de Oliveira) - Pelo adiantado da hora, peço brevidade nas perguntas aos dois expositores.

O SR. FERNANDO FACURY SCAFF - Já que ninguém pergunta, eu vou avançando, claro.

O SR. CARLOS JORGE ABREU - Vou me apresentar. Sou o Prof. Abreu, professor de Geologia da UnB.

O Paulo informou agora sobre uma coisa que todo mundo me pergunta: *royalty*. No que diz respeito ao petróleo, está se discutindo se vão ser beneficiadas todas as Unidades da Federação. E no que diz respeito à mineração, vai ser assim também?

O SR. PRESIDENTE (Deputado José Fernando Aparecido de Oliveira) - Essa é uma pergunta para ser dirigida a um membro do Governo. Aqui, temos um consultor legislativo e um professor da universidade.

O SR. PAULO CÉSAR RIBEIRO LIMA - Esse é um ponto importante. A CFEM é tão ridícula, seu valor é tão baixo, que ela não provoca essa briga de foice. Já pensou dividir 742 milhões para todos os Estados e Municípios brasileiros? Quanto vai dar para cada um? Nada.



O SR. PRESIDENTE (Deputado José Fernando Aparecido de Oliveira) - Vejamos o caso de Minas Gerais, que tem metade da produção mineral do País e arrecada 63 milhões por ano. Imaginem distribuir isso para todos os Estados da Federação. Minas produz quase 15% de todo o minério de ferro do mundo, e, repito, recebe uma quota de 63 milhões.

Já que é para incentivar a produção, ou acabamos com o *royalty* ou vamos modificar este modelo. Essa quota não dá nem para recapear as estradas, como, por exemplo, a BR-040, a rota daquela região de Congonhas, de Belo Vale, de Moeda, onde estão grandes investimentos, e agora com a Serra da Gandarela. Do ponto de vista de Minas Gerais, precisamos fazer uma mobilização como fez o Rio com relação aos *royalties* do petróleo do pré-sal.

Para fazer essa divisão, temos de, em primeiro lugar, ter pelo menos uma arrecadação compatível com o lucro, com o rendimento.

Passo a palavra novamente ao professor.

O SR. FERNANDO FACURY SCAFF - Vou pegar carona com o colega da UnB. E eu não estou falando em nome da universidade. As cogitações são minhas, pessoais.

Eu gostaria de ouvir o Paulo César um pouco mais sobre alguns aspectos. Ele foi direto a petróleo, petróleo, petróleo. Aliás, declarou-se até uma pessoa da área de petróleo, que conhece um pouco de minério e tal.

Vou levantar algumas premissas metodológicas da análise. E não vou torturá-los, fiquem tranquilos.

Primeiro, eu não conheço nenhuma empresa pequena de petróleo, mas conheço centenas de empresas pequenas de mineração. Isso deve ser levado em conta na análise. Não sei se vai gerar uma norma diferente, mas é importante mostrar a distinção entre uma única grande empresa de petróleo e uma miríade, uma quantidade enorme de empresas pequenas de mineração. Alguém que tira areia, brita, etc. é minerador também, tal como a Vale. Não podemos colocar tudo no mesmo pacote. É importante pensar nisso.

Segunda questão. A ideia de tributos indiretos. Num dos quadros, que eu não vou pedir para voltar...



O SR. PRESIDENTE (Deputado José Fernando Aparecido de Oliveira) - O senhor não falou nas questões da areia, água mineral...

O SR. FERNANDO FACURY SCAFF - Sim, várias.

O SR. PRESIDENTE (Deputado José Fernando Aparecido de Oliveira) - ... bauxita, ouro, diamante, nióbio — acho que Minas produz hoje metade do nióbio do mundo. Há uma série de aspectos a serem consideradas. Os *royalties* gerados por todas essas atividades geraram 700 milhões de reais para todos os entes federados, todos eles.

O SR. FERNANDO FACURY SCAFF - Sr. Deputado, eu quero concordar, não quero contestar, só estou levantando pontos de diferença. E o primeiro é este.

O segundo ponto a ser considerado refere-se a um dos quadros apresentados, onde se mostrou direto a Vale arrecadando pouco e a PETROBRAS arrecadando muito.

O SR. PAULO CÉSAR RIBEIRO LIMA - Não é bem isso.

O SR. FERNANDO FACURY SCAFF - Foi o que eu ouvi.

O SR. PAULO CÉSAR RIBEIRO LIMA - Estou querendo mostrar quanto o setor petrolífero gerou.

O SR. FERNANDO FACURY SCAFF - Deixe-me concluir. Nós podemos fazer essa discussão, é que eu ainda não acabei.

A questão é simples. O quadro trata de tributos indiretos. Se não levamos em conta, no seu quadro — e está nos documentos —, que a Vale exporta 90% do minério de ferro, os tributos indiretos, realmente, olhando pelo texto, não incidem. Então, são situações de comparação...

O SR. PRESIDENTE (Deputado José Fernando Aparecido de Oliveira) - Deixe-me perguntar ao senhor.

O SR. FERNANDO FACURY SCAFF - Só para concluir.

O SR. PRESIDENTE (Deputado José Fernando Aparecido de Oliveira) - Na exportação mineiro paga-se COFINS, paga-se Contribuição Social sobre o Lucro...

O SR. FERNANDO FACURY SCAFF - Na exportação, não.

O SR. PRESIDENTE (Deputado José Fernando Aparecido de Oliveira) - E se vender para o mercado interno paga. Então...



O SR. FERNANDO FACURY SCAFF - Estamos comparando coisas desiguais. Esse é o ponto.

O SR. PRESIDENTE (Deputado José Fernando Aparecido de Oliveira) - Lá fora é mais barato, porque há o incentivo da política mineral brasileira.

O SR. FERNANDO FACURY SCAFF - Sr. Deputado, permita-me: não se exporta imposto. Isso é básico: Não se exporta imposto. Exportam-se produtos, serviços, mas imposto não se exporta. O que eu quero dizer, e sem defender ninguém, falando em nome próprio, é que estamos criando um paralelo de comparação entre coisas que não são comparáveis. Se um caso é de exportação, não há tributação indireta, e não há porque não se exporta imposto. Se o outro tem, além de ser mercado interno, cadeia produtiva numa apuração de custo...

O SR. PAULO CÉSAR RIBEIRO LIMA - Eu sei, professor. Deixe-me falar um pouquinho.

O SR. FERNANDO FACURY SCAFF - Eu não concluí.

O SR. PRESIDENTE (Deputado José Fernando Aparecido de Oliveira) - Deixe o professor concluir.

O SR. FERNANDO FACURY SCAFF - Esta é uma segunda observação. Talvez, metodologicamente, estejamos criando situações idênticas, ou um resultado idêntico para medir coisas diferentes. Não estou dizendo que está certo ou QUE está errado, mas temos de ter os olhos voltados para isso, porque as coisas não são idênticas, como podem parecer.

O SR. PAULO CÉSAR RIBEIRO LIMA - Nem eu disse que são idênticas.

O SR. FERNANDO FACURY SCAFF - Sim, mas os números...

O SR. PAULO CÉSAR RIBEIRO LIMA - Mas são idênticas na Constituição, no art. 20, § 1º.

O SR. FERNANDO FACURY SCAFF - Na origem.

O SR. PAULO CÉSAR RIBEIRO LIMA - Na origem. Depois, regulamentadas por duas leis distintas.

O SR. FERNANDO FACURY SCAFF - É claro, mas aí temos situações econômicas distintas.

O SR. PRESIDENTE (Deputado José Fernando Aparecido de Oliveira) - Do ponto de vista constitucional.



O SR. FERNANDO FACURY SCAFF - Para finalizar. Há um ou dois aspectos que precisam ser observados, e sob aquela velha lupa do advogado, do professor de Direito.

Historicamente, existiu um grande imposto no Brasil, o chamado IUM — Imposto Único sobre Minerais. Ele funcionava bem. Acabou por várias razões, mas funcionava bem melhor do que o sistema de ICMS de hoje, que é ruim, e do que o sistema da CFEM, que também não é tão bom.

Isso é algo que poderia ser analisado. Ao lado disso, não podemos perder de vista também que o petróleo tem no Brasil uma situação muito diferente: o principal acionista é o Estado brasileiro. Nos casos privados, não. Portanto, temos outra situação distinta, uma vez que as imposições fiscais acabam gerando receita, seja para um lado, seja para outro.

Isso é um caso ao ser considerado, pela distinção. Não estou dizendo que não se deva fazer uma análise, mas acho, sim, que, do jeito como se coloca uma coisa e outra, metodologicamente não é muito adequado.

A pensar.

O SR. PAULO CÉSAR RIBEIRO LIMA - Estou dizendo o seguinte. Felizmente, existe certa compatibilidade entre o que se produz e o que se refina de petróleo no Brasil. O fato de se refinar o petróleo e vender derivados gera alta participação do setor petrolífero na economia. E eu fiz um alerta.

O SR. PRESIDENTE (Deputado José Fernando Aparecido de Oliveira) - Isso é agregação de valor.

O SR. FERNANDO FACURY SCAFF - Isso é agregação de valor, isso é importante.

O SR. PAULO CÉSAR RIBEIRO LIMA - O pré-sal vai gerar excedentes para exportação e vamos cair na mesma situação do setor mineral. Na verdade, já vemos no setor petróleo o mesmo que ocorre no setor mineral.

A Shell produz em Salema-Bijupirá. Ela não paga participação especial porque a produção em Salema-Bijupirá é pequena. A alíquota de *royalties* não chega a 10%. A Shell tem hoje no Brasil uma condição que não teria em nenhum país do mundo. Essa distorção já existe no setor petróleo. Estou fazendo até um



alerta, porque com o pré-sal podemos caminhar para uma situação tão ruim quanto a do setor mineral.

O senhor ressaltou que não se exporta imposto. Mas quando a Província de Quebec estabeleceu uma alíquota de 15% de imposto mineral e quando a Austrália discute hoje um imposto mineral de 40%, está se pegando parte da renda do concessionário, ou do contratado, ou do explorador, ou do minerador, e fazendo sua apropriação pelo Estado. Isso é o que interessa, o resto é conversa para boi dormir.

O que interessa é isso. Precisamos pegar parte da renda que é gerada. O que estou defendendo é a criação da participação especial, que deveria até ser repensada no próprio setor petróleo, para que empresas como a Shell não paguem participação especial que pagam hoje. Este é o ponto. Depois podemos discutir detalhe de metodologia.

O SR. FERNANDO FACURY SCAFF - Claro, claro.

O SR. PAULO CÉSAR RIBEIRO LIMA - Uma coisa é clara para mim: o setor mineral exportador contribui atualmente muito pouco para o Estado, o dono do recurso. Isso precisa mudar.

O SR. FERNANDO FACURY SCAFF - É preciso verticalizar a produção. O senhor tem razão.

O SR. PRESIDENTE (Deputado José Fernando Aparecido de Oliveira) - O que dá para concluir é que a política mineral brasileira hoje visa ao mercado internacional, visa não à agregação de valor e de emprego e renda para o nosso povo.

Quando se exporta o minério, não se paga PIS, não se paga COFINS, não se paga ICMS. Quando se vende para o mercado interno, aí, sim, paga-se COFINS, PIS, ICMS. Uma siderúrgica japonesa, por exemplo, compra minério de ferro isento de ICMS; uma mineradora compra isenta de PIS e de COFINS. Que visão estratégica é essa na atual política de mineração brasileira? Estamos gerando emprego na China, no Japão.

Temos de ter uma política de mineração que vise agregar valor a esse produto natural não renovável, que só dá uma safra e, portanto, tem de gerar imposto, emprego, renda e o desenvolvimento da indústria nacional. É inaceitável Minas Gerais arrecadar 63 milhões de reais a título de *royalty* com toda a produção



mineral do Estado, que corresponde a 72% da produção de minério de ferro do Brasil e a 15% da produção de minério de ferro do planeta. Repito: só o Município de Campos arrecadou 1 bilhão 250 milhões de reais com os *royalties* do petróleo — petróleo que é explorado a quilômetros da costa brasileira. Não se vê a exploração de petróleo, e o *royalty* é, fundamentalmente, para impacto ambiental e social.

Quero parabenizar o Conselho de Altos Estudos e Avaliação Tecnológica da Câmara dos Deputados, na pessoa do Deputado Jaime Martins, que lutou para que fosse feito um apurado trabalho comparativo com o resto do mundo — trabalho que mostrou que a Austrália, por exemplo, cobra quase 8% do faturamento bruto, enquanto o Brasil cobra 2% do faturamento líquido a título de *royalty*; e sabemos que a produção mineral dobrará até 2013 — para subsidiar a Casa em relação ao projeto que o Poder Executivo vai encaminhar sobre o novo marco legal da mineração.

Muito obrigado. (*Palmas.*)

O SR. PRESIDENTE (Deputado Jaime Martins) - Passamos rapidamente ao último painel.

Convido para tomarem assento à mesa o Sr. Leonardo Costa Schüller, consultor legislativo da Câmara dos Deputados; o Dr. Adriano Drummond Cançado Trindade, professor de Direito do IESB, membro do Grupo de Estudos de Direitos de Recursos Naturais da UnB, e o Dr. Miguel Cedraz Nery, Diretor-Geral do Departamento Nacional de Produção Mineral.

Para mediador deste último painel, convido o Dr. Marcelo Mendo Gomes de Souza, advogado e autor sobre Direito Mineral.

Neste quarto painel, vamos abordar: *Alterações no Código de Mineração e a transformação do Departamento Nacional de produção Mineral em agência reguladora. Análise e discussão de mudanças nos mecanismo de autorização de pesquisa e de concessão de lavra. Criação do Conselho Nacional de Política Mineral. Concessões minerais e leilões públicos.*

Dado o adiantado da hora, passo rapidamente a palavra ao consultor Leonardo Costa Schüller, para, se possível no prazo de 15 minutos, fazer sua exposição.



O SR. LEONARDO COSTA SCHÜLER - Boa tarde, Sr. Deputado; boa tarde a todos.

É um prazer assessorar o Conselho de Altos Estudos e Avaliação Tecnológica da Câmara dos Deputados nesse trabalho.

Para as pessoas que nos acompanham pessoalmente ou por intermédio da *TV Câmara* é interessante esclarecer que fomos três consultores incumbidos de assessorar o Conselho: um, de Direito Constitucional, o Dr. Roberto Carlos; outro, de Direito Minerário, o Dr. Paulo César; e eu, na área de Direito Administrativo. É com esse enfoque que vou apreciar o Código de Mineração, começando pela análise da articulação entre a Constituição Federal e o Código de Mineração.

(Segue-se exibição de imagens.)

Temos naquela transparência o art. 176 da Constituição, o núcleo do setor mineral em foro constitucional, que determina que as jazidas e demais recursos minerais constituem propriedade distinta da do solo, para efeito de exploração ou aproveitamento, e pertencem à União.

O § 1º do artigo diz que a pesquisa e a lavra de recursos minerais somente poderão ser efetuados mediante autorização ou concessão da União, no interesse nacional.

É a parte que nos interessa.

O mesmo artigo tem mais dois parágrafos.

Do § 3º destacamos que a Constituição preconiza que a autorização de pesquisa obrigatoriamente terá prazo determinado e a sua transferência dependerá de anuência prévia do poder público.

O Código de Mineração — decreto-lei de 1967 — prevê os seguintes regimes de aproveitamento das substâncias minerais, em seu art. 2º: regime de concessão, regime de autorização e regime de licenciamento. Mais adiante, no inciso IV, temos regime de permissão de lavra garimpeira e, no V, o regime de monopolização, que não nos interessam neste momento.

A primeira coisa que sobressai: o decreto-lei preconiza que o regime de concessão seja utilizado quando depender de portaria do Ministro de Estado de Minas e Energia e o regime de autorização, quando depender da expedição de



alvará do diretor do DNPM. Quanto ao regime de licenciamento, não encontramos referência na Constituição Federal.

O art. 22 do Código de Mineração diz que a autorização de pesquisa será conferida nas condições que lista, estabelecendo, em seu primeiro inciso, que o título poderá ser objeto de cessão ou transferência, desde que essa seja averbada no Departamento Nacional de Produção Mineral.

O art. 22 do Código de Mineração, em seu inciso III, fala do prazo de validade da autorização e admite a prorrogação sob condições remetidas a regulamento do Diretor-Geral do DNPM. Na prática, ocorre que essas autorizações, em alguns casos, são prorrogadas indeterminadamente, o que acaba tendo efeito de prazo indeterminado.

Mais adiante, o art. 38 do Código de Mineração diz que o requerimento de autorização de lavra será dirigido ao Ministro das Minas e Energia pelo titular da autorização de pesquisa, ou seu sucessor, desde que cumpra determinadas condições. E, ainda, que a concessão de lavra terá por título uma portaria do Ministro de Estado de Minas e Energia.

Aqui sobressai uma curiosidade. O Código de Mineração, com o direito de prioridade que alguns expositores que me antecederam já abordaram, prevê que o primeiro interessado que chegar ao guichê do DNPM para requerer a autorização de pesquisa tem direito de prioridade e, tendo executado a pesquisa mineral, pode pleitear a autorização de lavra propriamente dita. Ele requer a autorização de lavra, mas ganha a concessão de lavra. Ou seja, autorização de lavra é um regime que não existe. Embora o Código diga que é um dos regimes, na prática existem apenas concessão e licenciamento.

Mais adiante, o Código de Mineração fala da concessão também prevendo alienação condicionada à mera averbação no DNPM, portanto, também transmissível.

Se fizermos um paralelo entre o que preceituam a Constituição Federal e o Código de Mineração, teremos o seguinte: a Constituição Federal diz que somente por autorização e concessão de lavra pode ocorrer o aproveitamento das substâncias minerais e que a transferência desses direitos depende de prévia anuência do poder concedente, enquanto o Código de Mineral fala também em



regime de licenciamento, embora fique um regime que, na verdade, não regula exatamente, pela intenção de ser uma coisa mais simples, como para extração de areia e outros materiais, mas não há uma coincidência terminológica entre a Constituição e o Código de Mineração.

Bom, começando pela questão da transmissibilidade do Direito Minerário, temos que o Código fala em averbação desse ato da cessão, enquanto a Constituição fala em anuência. Consultando o *Dicionário Aurélio*, vemos que há diferença entre “anuência” e “averbação”: averbação seria meramente um ato de registro — cumpridos aquelas formalidades, os requisitos cabíveis, não cabe indeferimento; já a anuência comporta o julgamento de conveniência e oportunidade — há certa liberdade do agente público.

Aqui vemos o paralelo entre o ato discricionário e o ato vinculado. Na clássica obra de Hely Lopes Meirelles *Direito Administrativo Brasileiro*, o ato discricionário é definido da seguinte forma: é aquele em que a Administração pode praticar com liberdade de escolha de seu conteúdo, de seu destinatário, de sua conveniência, de sua oportunidade e do modo de sua realização; enquanto o ato vinculado é aquele no qual as imposições legais absorvem, quase por completo, a liberdade do administrador, uma vez que a sua ação fica adstrita aos pressupostos estabelecidos pela norma legal.

Bem, nós já vimos uma divergência entre a Constituição Federal e o Código de Mineração, nesse aspecto secundário, é bem verdade, da transferibilidade do Direito de Mineração, da concessão ou mesmo da autorização de pesquisa. Esse é o primeiro aspecto do marco legal que deve ser aperfeiçoado. Segundo a Constituição Federal, é imprópria a utilização da expressão “título minerário”, à qual o Código Mineral se refere várias vezes, porque o termo “título” já embute a noção de negociabilidade. E outro expositor deste seminário já disse que existe atualmente verdadeiro comércio de títulos minerais, o que não atende ao interesse nacional.

Muito bem. Eu aponto que a Constituição Federal já prevê essa discricionariedade no marco regulatório do setor mineral. Porém, vou mais longe: não apenas na questão da transferência, mas também na outorga entendemos que a administração tem esse poder discricionário. Não vemos como um ato vinculado, como é visto hoje, quando ao minerador, tendo recolhido a autorização de pesquisa



e posteriormente a autorização ou a concessão de lavra, obrigatoriamente é concedido ou outorgado esse direito, pela administração. A exemplo do que ocorre em outras áreas de interesse nacional, a administração tem o direito de assegurar a competição por esse direito minerário e selecionar aquela proposta que assegure melhor os interesses da população.

Um aspecto importante que deriva dessa discricionariedade ou da vinculação é a possibilidade de formação de reservas estratégicas. Por exemplo: aqui em Brasília — não sei quantos que me assistem moram aqui —, volta e meia, a Terracap realiza leilões de lotes, nos quais serão edificados imóveis residenciais e comerciais. Imaginem se qualquer interessado em construir uma edificação pudesse, a qualquer momento, requerer da Terracap que ela vendesse e lhe desse o direito de conceder; e, por fim, esse imóvel entrasse no mercado. Haveria excesso de demanda, e o poder público pouco se beneficiaria da possibilidade de usufruir devidamente desse mercado.

Mas é exatamente isso o que ocorre com o setor mineral. Pode haver algum interesse de formar uma reserva estratégica, seja por questão de controle da demanda, seja devido ao avanço tecnológico. Sabemos que alguns minérios existem exclusivamente em determinados locais, ou quase que exclusivamente, em outros casos. Então, se determinado mineral ganha utilidade ímpar e surge uma nova tecnologia, por todas as razões, pode ser interessante, pode ser extremamente conveniente para a Nação a formação de uma reserva estratégica, o que não é possível se o ato da administração é vinculado — uma vez requerido, ela tem de conceder aquele direito de mineração.

O art. 11 é o que consagra esse direito de prioridade, ao qual já me referi. Não precisamos fazer a leitura.

Quanto a esse aspecto primordial da discricionariedade, vemos a utilização do termo “concessão” na Constituição Federal. O Dr. Roberto Carlos, especialista na área constitucional, já fez a análise dele, divergindo de uma doutrina respeitável que defende que esse termo foi utilizado na Constituição de forma imprecisa ou inadequada. E concordo plenamente com o Dr. Roberto Carlos no sentido de que a utilização na Constituição dessa expressão foi tecnicamente muito acertada.



Aos argumentos que ele já citou eu acrescento o seguinte: se tivesse sido utilizado um sentido lato na Constituição, não seria preciso falar em autorização ou em concessão. Se o alcance do termo é amplo, basta uma das expressões: ou autorização, ou concessão, ou licenciamento, o que fosse; um termo cujo sentido já abrangesse seja lá o que fosse.

Então, reforça essa interpretação de que a utilização dele foi adequada o fato de virem os dois termos juntos — autorização ou concessão —, presumindo-se que, nos casos que permitam flexibilidade maior e agilidade maior na outorga do direito de mineração, seria a autorização e, nos demais casos, a concessão.

Com essas considerações, concluímos que o marco mineral não está se harmonizando com as disposições constitucionais que regulam a matéria. Então, não acho descabida a tese de que o Código Mineral não teria sequer sido recepcionado pela Constituição Federal de 1988. Seja como for, temos a convicção de que... Até surpreende que há mais de 20 anos perdure esse conflito entre as expressões do Código Mineral e as regras constitucionais sobre a matéria.

Então, quero frisar que o sentido, a razão de fazer essa leitura de dispositivos específicos era meramente a de demonstrar que o texto constitucional pressupõe essa discricionariedade da administração, e que essa discricionariedade é imprescindível no novo marco legal. E tem sérias consequências.

E se fala de agência: por que criar ou transformar outra entidade numa agência reguladora? Primeiro, cabe distinguir agência reguladora de agência executiva. Se a entidade vai meramente executar o papel de aplicar a legislação já existente, é o caso de uma agência executiva, que vai fiscalizar e fazer cumprir as normas existentes. Se houver normatização a ser cumprida por essa entidade, aí sim, o modelo mais adequado é o da agência reguladora. Como disse, é necessário que haja discricionariedade. Então, no caso específico do setor mineral, recomenda-se a criação da agência reguladora. E digo mais: não é que no caso do setor mineral se justifique a criação dessa agência reguladora tanto quanto nos outros setores que já dispõe de tal agência. Algumas considerações feitas por expositores demonstraram as peculiaridades desse setor. São questões muito complexas. De fato, como alguém disse, podemos matar a galinha dos ovos de ouro. Então, temos de achar formas de regulamentar o contrato administrativo, sendo entendida a



concessão como instituto do Direito Administrativo. É perfeitamente possível compatibilizar esse instrumento com as garantias de que o empresariado precisa para efetuar investimento de risco tão elevado, como é o caso do investimento no setor mineral, muitas vezes bem superior ao risco com que as empresas arcam no setor petrolífero.

Então, havendo mais complexidade, mais necessária será a criação dessa agência reguladora. Isso era o que eu queria dizer. Qual é a necessidade dessa agência reguladora? Para que, finalmente, os recursos minerais sejam geridos de forma proativa, porque hoje é totalmente passiva: alguém tem de provocar o Estado, para que ele outorgue o direito de lavra, para que a mineração ocorra, enquanto no setor petrolífero, por exemplo, o Estado tem conhecimento dos recursos disponíveis e da conveniência de explorar esses recursos num determinado momento.

Em virtude dessa necessidade de a gestão patrimonial ser proativa, faz-se necessária a criação da agência reguladora, providência que, como alertou o colega, há de partir obrigatoriamente do Presidente da República, por força de dispositivo constitucional.

Muito obrigado. (*Palmas.*)

O SR. PRESIDENTE (Deputado Jaime Martins) - Obrigado, Dr. Leonardo.

Passo imediatamente a palavra ao Dr. Adriano Drummond Cançado Trindade, Professor de Direito do IESB e membro do Grupo de Estudos em Direito de Recursos Naturais da UnB. Peço que profira a sua palestra em 15 minutos.

O SR. ADRIANO DRUMMOND CANÇADO TRINDADE - Muito obrigado, Deputado Jaime Martins, pelo convite para participar deste seminário, desta troca de ideias rumo a um novo marco legal na mineração. É uma honra estar aqui na Casa dos representantes do povo buscando contribuir para esse debate e para a formação desse novo marco legal.

Antes de iniciar a minha apresentação propriamente dita — já fui apresentado —, quero ressaltar que, além dessas minhas atividades acadêmicas, sou advogado e, nessa condição, represento por vezes algumas empresas do setor da mineração, o que não significa que esteja falando aqui em nome delas. O meu viés aqui é puramente acadêmico; as opiniões são exclusivamente minhas — não são nem das empresas nem do escritório do qual faço parte.



O Prof. Fernando Scaff dividiu a apresentação dele em quatro pontos principais, e vou seguir o seu exemplo: vou ressaltar quatro dos vários pontos que poderíamos abordar neste quarto painel.

Acredito que o primeiro ponto está diretamente relacionado àquilo que o meu predecessor, Leonardo Schüller, estava comentado: a criação de uma agência reguladora para o setor. E o ponto que me parece bastante importante e significativo, e para o qual chamo a atenção, é a razão de ser de uma agência reguladora. O modelo, que vou chamar de tradicional, de organização da administração pública, um modelo um pouco mais antigo, estava fundamentalmente centrado na hierarquia e na centralização de poder. E, muitas vezes, esse modelo impedia respostas dinâmicas ou respostas efetivas do Estado às demandas da sociedade e da coletividade, tanto da sociedade civil quanto de agentes econômicos vinculados ao Estado por alguma razão.

Daí surge essa ideia, esse modelo da agência reguladora que busca suprir a falta de dinamismo com algumas características muito peculiares. É óbvio que essas características peculiares, que vou enumerar, não têm por objetivo fragmentar a administração pública. De forma alguma. A administração pública permanece uma, permanece com um objetivo último, que é o bem-estar da coletividade, mas, no momento em que se cria uma agência reguladora, na sua concepção ela deve atender a alguns critérios. Esses critérios, por exemplo, dizem respeito à sua independência no sentido de se evitar algum tipo de vinculação hierárquica. Para viabilizar essa independência, é necessária alguma forma de autonomia orçamentária. É preciso também que os diretores dessa agência tenham mandatos específicos e predeterminados, justamente para evitar que haja algum tipo de reação política quando determinada medida for tomada por essa diretoria.

Aliás, se falo aqui em diretores, a ideia é de que seja também um órgão colegiado, justamente para que haja a descentralização do poder no âmbito da própria agência e para que essas decisões possam, dependendo do significado, partir de um órgão colegiado.

Esses pontos são fundamentais quando se fala em uma Agência Nacional da Mineração. Desde a sua autarquia, como mencionou o Dr. Elmer, o DNPM vem se desenvolvendo a passos largos e vem cumprindo o seu papel a contento. O



problema é que o DNPM na sua forma, e às vezes na própria lei, encontra obstáculos. Da maneira como se encontra concebido hoje, esses obstáculos são quase intransponíveis. Não basta simplesmente substituir o DNPM por uma agência, trocando a placa de departamento por uma placa de agência. É necessário que essa agência, materialmente falando, seja uma agência de fato e não apenas no nome.

Outro elemento, ainda sobre o primeiro ponto, que envolve a reforma institucional é o Conselho Nacional de Política Mineral. Esse me parece ser um anseio de muito tempo do setor, até para que políticas setoriais possam ser efetivamente desenhadas, debatidas e implementadas com ações coordenadas. Então, é louvável essa iniciativa de criação de um Conselho Nacional de Política Mineral.

O único ponto para o qual chamo a atenção quando se fala da criação de uma agência e de um conselho é o seguinte: se somarmos esses dois entes ao Ministério de Minas e Energia, teremos três entes. É necessário que as competências de cada um deles sejam muito bem definidas, para que não haja nenhum tipo de invasão ou ingerência de um ente em relação às atribuições de outro ente.

O segundo ponto para o qual também quero chamar a atenção e que também faz parte do nosso painel está relacionado a mecanismos de outorga de direitos minerários. Fala-se em concessão e/ou leilões públicos.

Quero propor uma reflexão com relação ao setor mineral propriamente dito, chamando a atenção para as peculiaridades desse setor. Muitas vezes se faz a comparação do setor da mineração com outros setores, que os americanos chamam de *utilities*, a exemplo do setor de energia elétrica e do setor do petróleo, que também envolve recursos minerais. O ponto é que a mineração, excluindo petróleo e gás, envolve dezenas de substâncias minerais que têm aproveitamentos distintos e, às vezes, a própria finalidade que lhes será dada. Determinada substância, dependendo da sua composição, pode ter empregos diversos. Essa circunstância, por si só, deve ser levada em conta quando surge a ideia de substituir o direito de prioridade por leilões. Fora isso, essas substâncias aparecem em ambientes geológicos múltiplos. Então, basicamente em todo o território nacional, pode haver uma ou outra, ou várias dessas substâncias minerais.



Para que fosse viável, do ponto de vista prático, a realização de leilões públicos, seria necessário que o Estado detivesse um conhecimento muito aprimorado dessas várias substâncias e desses vários ambientes geológicos. Não só dos vários ambientes geológicos, mas também das jazidas propriamente ditas.

O Prof. Scliar, no início da manhã, comentou que a CPRM vem aprimorando o seu levantamento geológico em dois ambientes e ressaltou muito bem que, no que tange à identificação de jazidas, essa é uma atividade que diz respeito à iniciativa privada.

A iniciativa privada naturalmente visa ao lucro. Obviamente, esse lucro pode ser considerado junto com outras iniciativas que vão decorrer da própria exploração mineral, inclusive com a socialização dos benefícios da exploração mineral. Mas é necessário, antes de mais nada, considerar o ponto de vista econômico para se participar num leilão de áreas. Como também ressaltou Elmer, apenas 5% dos alvarás de pesquisas, dos direitos de pesquisas, na média mundial, chegam à fase de lavra. Então, esse é um risco significativamente alto. Parece-me até que é mais alto que o risco do petróleo. Tendo em vista a limitação do conhecimento geológico, esses fatores, de certa forma, do ponto de vista prático e econômico, demandam uma nova reflexão quando se fala em leilão de áreas.

O direito de prioridade, que tanto discutimos aqui, pode causar algumas perplexidades para os não iniciados na área, mas o fato é que vem sendo empregado em boa parte dos países e em muitos que até foram usados como paradigmas aqui: Austrália, Canadá, Peru, Chile. Em todos os países há também o direito de prioridade. E me parece que ele existe nesses países justamente por ainda não ter sido desenvolvido um sistema melhor para o acesso aos direitos minerários que atenda, tanto do ponto de vista jurídico quanto do ponto de vista econômico, aos interesses do Estado e aos interesses dos agentes econômicos.

Mas, independentemente disso, uma faceta do direito de prioridade que deve ser levada em conta também é a de que é uma forma de se democratizar o acesso aos direitos minerários. Então, com a prioridade, é possível que pequenos mineradores ou pequenos produtores tenham acesso a direitos minerários, o que seria muito difícil no regime de concorrência, num leilão, a menos que esse leilão fosse dirigido especificamente para empresas daquele porte.



Outro ponto que eu queria levantar, com relação à prioridade e que demonstra o dinamismo do setor, está relacionado à demanda dos agentes do setor ao Estado.

Tenho aqui alguns dados do DNPM com relação ao número de outorgas de autorização de pesquisas por ano: no ano de 2010, até outubro, foram praticamente 14.300 autorizações de pesquisas; em 2009, foram 15.100 autorizações de pesquisas; e, em 2008, 18.270 autorizações de pesquisas.

Se levarmos isso em consideração, caso essas autorizações de pesquisa tivessem de ser precedidas de um leilão público, seria necessária uma superestrutura do setor público, além dos dados geológicos que eu já mencionei, para viabilizar a própria realização de todos esses leilões. Estamos falando aqui de dezenas de milhares de autorizações de pesquisa em 3 anos.

O meu terceiro ponto diz respeito à compreensão do regime constitucional, que tanto já foi debatido neste nosso exercício. O art. 176 fala em autorização e concessão. E aí existe uma grande dificuldade de classificar essa concessão como concessão de uso ou outra forma de concessão.

Quero chamar a atenção, neste particular — e não tenho a pretensão de oferecer uma resposta definitiva a esse debate —, para o fato de que essa atividade de mineração envolve, como todos já sabemos, o uso de um bem público. E esse uso é consuntivo, ou seja, aquele bem público deixará de ser bem público ao fim daquela exploração.

Isso significa que a concessão é a forma que o Estado viabiliza para organizar aquela atividade, que é eminentemente privada mas que envolve pesquisa, exploração e, por fim, até mesmo a transferência daquele bem, que deixará de ser público, que passará a ser privado. Parece-me ser um pouco ambicioso buscar encaixar essa concessão nos modelos já existentes. Essa concessão tem particularidades muito próprias, o que no Direito Público se chama de *ordinatio*: quando se trata de atividades que são privadas por sua natureza, mas que são de relevante interesse público ou de interesse geral. Esse ponto me parece fundamental para a adequada compreensão da concessão, no seu regime constitucional.



E o último ponto. Não sei se já estourei o tempo. Vou pegar emprestado 1 minuto, que prometo devolver no debate. Quero fazer só um rápido apanhado da evolução do setor mineral propriamente dito, no âmbito da legislação do setor mineral.

Inicialmente, considerava-se a legislação mineral dentro do setor mineral como o conjunto de regras para explorar determinado bem. E ponto. É óbvio que esse ponto de vista veio sendo modernizado. Inicialmente, ele considerava a variável ambiental, principalmente da década de 70 para cá, ou seja, posteriormente à edição do atual Código de Mineração. Mais modernamente se fala em socialização dos benefícios da mineração. E a tendência atual que se verifica em vários países é a de considerar outras variáveis, como participação pública, envolvimento de comunidades, direitos humanos e outros interesses também legítimos e devem ser levados em conta na mineração, sem contudo inviabilizar a própria mineração. Esse é um ponto importante de reflexão, quando tratamos de um novo marco legal.

Por hora era o que eu queria trazer à reflexão de todos. E agradeço mais uma vez. *(Palmas.)*

O SR. PRESIDENTE (Deputado Jaime Martins) - Agradeço a sua colaboração e a presença aqui conosco.

Gostaria de passar a palavra rapidamente, já que estamos caminhando para as 14 horas, ao Dr. Miguel Cedraz, Diretor-Geral do DNPM, para as suas considerações, pelo prazo de 15 minutos.

O SR. MIGUEL ANTÔNIO CEDRAZ NERY - Obrigado, Deputado.

Eu gostaria de agradecer e DE parabenizar a iniciativa do Conselho de Altos Estudos. Apesar de o bem mineral ou do mineral em si, para ser considerado, ter de ter uma estrutura cristalina definida, eu diria que a situação da indústria da mineração não é tão cristalina assim, como os neófitos no assunto muitas vezes afirmam com tanta peremptoriedade.

(Segue-se exibição de imagens.)

A matéria é muito complexa. Eu diria que precisamos, sim, atualizar a legislação. Portanto, permitam-me os senhores presentes... Ficamos ouvindo algumas afirmações e consideramos que alguns esclarecimentos têm de ser feitos. Por exemplo: qual é a diferença entre exploração mineral e lavra? São exatamente



os dois momentos. Aliás, no nosso jargão técnico há uma corruptela, do inglês ou do espanhol, como queiram: exploração é de fato pesquisa mineral e lavra é exploração — *exploitation* ou *explotación*. Essa diferença é básica inclusive para não se misturar requerimento de pesquisa, alvará de pesquisa, com concessão de lavra. Para mim, isso é fundamental.

Na fase de pesquisa, na fase de risco, eu diria que, dos 100% de alvarás que publicamos a cada ano, algum tempo depois, só 10% viram jazidas, são reservas apresentadas aos nossos (*ininteligível*) regionais. Eu diria que, por um problema de desatualização da conceituação do que seria reserva mineral, o DNPM é obrigado a aprovar relatórios que evoluem para a concessão de lavras e que depois não entram em atividade. Eu diria que 40% do que outorgamos — e eu vou dar números mais precisos — não estão em atividade, diferentemente da comparação que alguém fez aqui, de 160 mil concessões. Não são 160 mil concessões; são 160 mil direitos minerais vigentes — aliás, em relação a alguns, o alvará venceu, ou está tramitando da autorização de pesquisa para a concessão de lavra. Apresentarei dados em seguida.

Vamos primeiro falar um pouco do setor. É um setor de risco. E por que achamos que a área deve ser considerada livre e que o primeiro acesso deve ser de fato a quem primeiro percebeu a possibilidade de ocorrência de um mineral? Exatamente porque, muitas vezes, isso é precedido de trabalhos indiretos, prospecção aérea que permite à empresa identificar alvos, e a partir desses alvos são feitos estudos da prospecção terrestre e, posteriormente, o delineamento da jazida, quando se encontra naquele alvo um depósito ou condições geológicas que poderão demonstrar alguma potencialidade para lavra.

Configurada a existência da jazida, entra a área de planejamento de lavra. (*Ininteligível*) quando se dá a apresentação do relatório final de pesquisa pelo empresário. Portanto, o DNPM analisa, vistoria e aprova ou não aquele relatório. A empresa tem 1 ano para requerer a lavra. Ela elabora o seu planejamento de lavra, requer a concessão de lavra, apresenta o seu projeto ao DNPM. Uma vez satisfeitas as condições técnicas e legais, obtém o laudo para fazer a produção mineral. Ela tem de entrar em produção 6 meses após a concessão. Mas a empresa pode demandar mais tempo porque nem sempre um empreendimento mineiro se estrutura



e se implanta um piloto industrial em apenas 6 meses. Mas eu diria, diferentemente do que aqui foi dito, que o DNPM não fica eternamente renovando alvarás. Não. Isso não existe. O que existe é um buraco na legislação. E, se a empresa, vencido o alvará, não apresenta o relatório, pode pagar uma multa e requerer no dia seguinte. Esse é um problema que consideramos grave, que recomenda alteração na legislação. Então, se existe um mecanismo que alguém utiliza para ficar mantendo a área em seu favor, não é para a Comissão que o DNPM exige. Exige, aplica-se a multa, e a pessoa no dia seguinte está requerendo.

Quanto ao aspecto do direito de prioridade, que muito foi falado aqui, corroborando, adendando ao que o Dr. Adriano comentou, quando as áreas decaem, por uma ação do DNPM muitas vezes, ou porque reprova o relatório malfeito (*ininteligível*) o relatório, por incrível que pareça. Quando essas áreas são configuradas, e o DNPM as toma para o Estado, a legislação prevê que as coloque em disponibilidade, o que é feito por meio de um edital.

Nesse momento — só para apresentar alguns dados —, num trabalho extremamente grande, e nisso eu concordo com o Dr. Adriano, eu diria que 90% dos editais que nós colocamos em disponibilidade dão desertos, esvaem-se por falta de interessados. Além disso, em 8% dos casos só aparece um interessado; e, em 2% dos casos, mais de um.

Só para se ter uma ideia do quanto a identificação de uma ocorrência, para evoluir para um depósito, ou de uma jazida para evoluir para uma mina... Nós imaginamos que temos de (*ininteligível*) o território brasileiro todo para toda sorte de substâncias minerais: areia, brita, cascalho, ouro, ferro, (*ininteligível*), zinco, (*ininteligível*). Há de haver a possibilidade de, ao investidor privado, aquele que tomará a iniciativa de investir na descoberta da jazida, ser facultado o direito de requerer a lavra. E, uma vez não atendidas as condições, seja na fase de pesquisa, seja na fase de lavra, em tese, a concessão deve retornar ao poder público, para que ele a coloque à disposição de outros interessados.

Ali no mapa dos direitos minerais do Brasil, vemos alguns números naquela tabela. Na verdade, diferentemente do que eu escutei algumas vezes, nesta Casa ou no próprio Senado, são 160 mil concessões. São 160 mil direitos minerários vigentes no Brasil. E não necessariamente todos são (*ininteligível*) pesquisa e muito



menos de concessão de lavra. Direitos vigentes, com títulos vigentes, existem hoje 66 mil — dados de ontem; fechamos esse mapa ontem. Ainda há na nossa base 29 mil requerimentos de pesquisa; 66.729 autorizações de pesquisa; 8 mil concessões de lavra; 5 manifestos de mina, um título antigo, usado quando da implantação do primeiro Código de Mineração; 9.500 registros de licença; 1.071 lavras garimpeiras; e 885 registros de extração, um direito facultado a órgãos públicos.

Eu chamo a atenção para 2 fatos. Um deles é o da possibilidade de empresas não fazerem a pesquisa, de não entregarem o relatório, pagarem uma multa mínima e requererem no dia seguinte — e, meu caro colega, é nesse espaço que alguém se utiliza de artifícios para perpetuar a área em seu favor; requerem até em nome de terceiros. Já houve casos em que nós começamos atuar no sentido de negar, de indeferir a quem deixou a área cair. No entanto, outras pessoas, como a esposa, o filho, outro diretor da empresa... Ou seja, há artifícios. O correto seria, se a área cair, que fosse colocada em disponibilidade (*ininteligível*) a outra regra.

Alguém disse aqui e também temos ouvido muito na imprensa que, quando o Governo anunciou o novo marco regulatório, houve um verdadeiro alvoroço entre os investidores internacionais. Eu creio que não foi bem assim. Antes da crise já se falava em 57 bilhões de dólares como o investimento previsto para os próximos 5 anos. Na crise, essa previsão, feita pelo Instituto Brasileiro de Mineração — IBRAM, caiu para 47 bilhões de dólares. E hoje já chegou a 62 bilhões de dólares.

Só para se ter uma ideia, em 2003, quando me tornei Diretor-Geral, imaginávamos que seria um cenário de céu de brigadeiro se tivéssemos 2.500 bilhões de dólares investidos em mineração, na abertura de novas minas, na ampliação de novas plantas. Na verdade, vamos bater mais de 12 bilhões de dólares por ano. Significa dizer que já ultrapassamos em muito essa expectativa de 2003, que seria o nosso cenário de céu de brigadeiro. Evidentemente, os preços das *commodities* saltaram de mil dólares a tonelada, em média, na Bolsa de Londres, para 4 mil dólares hoje, pós-crise. Já se atingiu o nível pré-crise.

Ali quero mostrar a diferença de fato entre o valor da produção mineral em relação ao valor da produção de petróleo e gás. Eu copiei essa informação, de 47 bilhões de dólares, do apresentador que aqui me antecedeu, mas, fazendo as



contas, acho que é um pouco mais. Se o Brasil produz 2 bilhões de barris de petróleo ao ano, no valor de 80 dólares a 100 dólares, vamos chegar a...

(Intervenção fora do microfone. Inaudível.)

O SR. MIGUEL ANTÔNIO CEDRAZ NERY - Estou terminando. Mas ainda não falei do assunto. *(Risos.)*

Na verdade, são características bem distintas.

Posso deixar a transparência para o grupo, mas quero dizer rapidamente que o minério de ferro hoje responde por 53% do valor da produção mineral.

Há outra correção que eu gostaria de fazer. As pessoas confundem o que seja valor da produção mineral, o faturamento das empresas, com o valor agregado, o PIB mineral. Quando você alia custos, você tem PIB. Portanto, valor agregado é uma coisa; valor da produção mineral é outra. E, às vezes, faz-se uma comparação como se fossem coisas iguais, idênticas. Mas não são.

Agora há pouco alguém citou os *royalties* do petróleo. Em alguns casos, as informações ultrapassavam inclusive o que seria... A contribuição de impostos e *royalties* é de 93 milhões. No entanto, o valor é de 47 milhões.

Mesmo que haja diferença entre real e dólar, que não se percebe na hora, é praticamente igual...

Seguindo em frente, quero anunciar em primeiríssima mão que o DNPM baterá recorde em dezembro, quando arrecadará 966 milhões de reais. E a previsão é a de que neste ano ultrapasse o valor de 1 bilhão de reais. Em novembro, não só se acumulou o valor arrecadado por ano, como também este foi o mês em que se arrecadou 130 milhões de reais.

Na verdade, é o seguinte: o setor da mineração já é privatizado há muito tempo. Os demais, sob o argumento da flexibilização do monopólio, foram privatizados a partir de 1997.

Entendemos que, ainda que a mineração não seja objeto a ser regulado por via do serviço público indireto ou de uma tarifa pública direta, é um setor que, por conta de possuir bem público, tem a necessidade da intermediação, da ação do poder público de forma destacada. Eu diria que o DNPM hoje tem-se estruturado e buscado fazer a sua parte. Mas entendemos — e concordo com o Dr. Adriano — que há uma limitação na legislação. Portanto, não há que se pensar em agência



reguladora com o atual Código de Mineração e não há que se pensar em marco regulatório com o DNPM da forma como hoje está estruturado. Há que se evoluir, sim, para um marco regulatório moderno, simplificado, reduzindo-se para 52 artigos, como é a proposta do Governo. De maneira infralegal, aí sim, adviria a ação regulatória a partir da agência reguladora. A situação, desta forma, seria efetivamente exercida pelo órgão regulador.

Eu tinha feito as transparências (*ininteligíveis*), mas precisei fazer uma preleção, o que tomou o meu tempo.

Objetivos do novo marco regulatório: estimular a concorrência e elevar a competitividade; estimular a maximização do aproveitamento de jazidas; buscar investimentos; fortalecer a eficácia do Estado no processo regulatório; fomentar a agregação de valor e revogar o Código de Mineração, que considero — desculpe-me, Dr. Elmer — obsoleto e eivado de mecanismos burocráticos. É um Código com 98 artigos que permite, dentre outros aspectos, esses artifícios. (*Ininteligível*) o DNPM é tolhido de atuar. Conceitualmente, é um código excessivamente fomentador da indústria brasileira, do capitalismo brasileiro, e já avançou a ponto de não necessitar de uma lei, num processo concessionário essencialmente fomentador. Há que se ter outros incentivos — incentivos fiscais, linhas de crédito. Isso, aliás, vem sendo discutido. Mas, quanto ao aspecto regulatório, em nenhuma lei de regulação você vai introduzir mecanismos de fomento. Daí por que o Governo assim entende e está a propor... Se não ainda no Governo do Presidente Lula, certamente o grupo de transição do Governo da Presidente Dilma vai tomar para si a proposta, estudá-la e, oportunamente, com o novo Ministro, encaminhar a esta Casa.

Já foi citada aqui a modelagem institucional. No projeto de lei, ou na minuta do projeto de lei, há previsão de criação do Conselho Nacional de Política Mineral; o Ministério de Minas e Energia teria mantidas as suas competências, inclusive com o poder concessionário; a agência a ser criada, em substituição ao DNPM, promoveria a regulação e a outorga, por delegação do Ministério; e a CPRM, existente hoje, seria Serviço Geológico do Brasil, que assessoria o Conselho Nacional de Política Mineral.



Alguém já falou sobre essa transparência (*ininteligível*) em Salvador. Na verdade, é o seguinte: diferentemente do que foi dito aqui pelo meu antecessor, a proposta de autorização de lavra visa substituir, para minerais de emprego imediato na construção civil, corretivos de solos e para permissão de lavra garimpeira fora de áreas de garimpagem (*ininteligível*) que teria um objetivo diametralmente oposto. E isso porque a mineralização é contínua, ou porque é extremamente errática, ou difícil, ou tem alto risco e alto valor agregado. Então, isso serviria para aquilo que o legislador já percebeu, ou seja, facultar a essas atividades um título, em caráter mais precário do que numa concessão, sim; porém, em substituição a um possível direito minerário inconstitucional (*ininteligível*) e também retirando a atividade garimpeira de uma condição rudimentar, trazendo-a para uma condição empírica, tal como hoje está previsto na Lei nº 7.805.

Na verdade, manter-se-ia a permissão, porque não vamos mexer com os garimpeiros. Há uma discussão sobre ser um direito histórico e, portanto, nas áreas de garimpagem essa atividade seria ainda titulada por meio de permissão de lavra garimpeira. Porém, em vários casos ela ocorre sem necessidade de trabalhos próprios de pesquisa, fora de área de garimpagem poder-se-ia emitir uma autorização de lavra. E seria mantido, caro Dr. William, o regime contratual de lavra.

Portanto, os regimes que estamos antevendo para o novo marco regulatório seriam a manutenção da autorização de pesquisa, a autorização de lavra, o regime contratual de lavra e a PLG em áreas de garimpagem, para aquilo que efetivamente ainda existe.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Jaime Martins) - Dr. Miguel, encerre, por favor. Dado o adiantado da hora, temos de sair do auditório.

O SR. MIGUEL ANTÔNIO CEDRAZ NERY - Bem, para concluir, a previsão de oferta pública de áreas. O poder discricionário é do Governo. Quando uma área efetivamente for estudada pelo Serviço Geológico ou quando essa área for importante, com grande potencial, e o Governo assim julgar, aí se pode colocá-la em oferta pública, por meio de leilão, pelo critério de preço ou pelo critério de técnica e preço. Não estaríamos impedidos de assim fazer.



Para concluir, a agência reguladora a ser criada, conforme já foi comentado aqui, deve ter diretoria colegiada, dirigentes com mandatos, em substituição ao DNPM, fazendo-se a recepção do seu passivo e do seu ativo funcional e processual.

Muito obrigado. (*Palmas.*)

O SR. PRESIDENTE (Deputado Jaime Martins) - Naturalmente, compreendemos a dificuldade de nos atermos ao tempo de 15 minutos, ainda mais com a provocação ao segmento, ao setor, às pessoas interessadas no tema, ao meio acadêmico, ao Estado brasileiro, ao setor privado. Mas, enfim, acho que é consensual que esse tema deva ser tratado como prioridade aqui no Congresso Nacional.

No Conselho, eu recebi a incumbência de relatar esta matéria. Nós vamos inclusive, Dr. Carlos, convidar individualmente aqueles que se interessarem a, com mais tempo, talvez uma hora ou uma hora e meia, fazer um debate mais aprofundado.

Aqui nós tivemos participações importantíssimas e bastante relevantes. Sei que todos acabaram tendo alguma dificuldade de se conter dentro do limitado tempo. Muitas vezes, você convida uma pessoa que se desloca de outra cidade, como o Diretor do DNPM, que tem seus afazeres, para vir aqui colaborar. Mas, quando ela chega, ela percebe que tem de se enquadrar dentro desse exíguo tempo de 15 minutos.

Vamos adiante. Na medida do possível, vamos ter a possibilidade de fazer debates mais aprofundados.

A razão de nós estarmos nos apressando é que o nosso Presidente Michel Temer irá usar este auditório a partir das 15 horas. Aqui, naturalmente, ele tem toda uma atividade programada. Então, em função disso, nós estamos acelerando os trabalhos, além do que já deixamos grande parte da plateia sem tempo para o almoço. (*Risos.*)

Nós queremos passar a palavra, para finalizar como mediador e para fazer algumas considerações, algum comentário, ou levantar perguntas, ao Dr. Marcelo Mendo Gomes de Souza, Professor de Direito Minerário em Curso de Pós-Graduação em Aproveitamento de Recursos Minerais da Faculdade Milton Campos, em Belo Horizonte, Minas Gerais, e Mestre em Direito Administrativo pela



UFMG, além de ser filho do Dr. José Mendo, um antigo conhecedor dos temas minerais do Brasil.

Com a palavra o Dr. Marcelo.

O SR. MARCELO MENDO GOMES DE SOUZA - Boa tarde. Vou direto ao assunto.

Quem conhece o Mendo, se fechar o olho, ouve a voz dele aqui agora. É uma questão genética. Então, por questão genética, o Mendo fala muito pouco, e tentarei falar muito menos do que ele, mas vai ser muito difícil.

Vou ser muito objetivo — vou tentar, pelo menos.

O que eu gostaria de fazer na condição de mediador é, primeiro, cumprimentar a Câmara dos Deputados e este Conselho por este evento. Embora extremamente difícil de falar de assuntos tão relevantes em tão pouco tempo, eu acho que todos que falaram aqui deram o seu recado e trouxeram uma contribuição muito importante.

Por ser um dos últimos a falar, embora seja o mediador deste painel, eu gostaria apenas de fazer algumas considerações sobre as exposições que aqui foram feitas, que demonstram bem essa questão do marco regulatório, que é algo que vem nos ofuscando e, ao mesmo tempo, nos fazendo refletir há algum tempo sobre legislação mineral no Brasil. O fato é que ninguém sabe exatamente como isso virá. O projeto de lei que está sendo estudado com tanto cuidado, como lembrou o Prof. Fernando, tem sido mostrado em transparências. Então, sem ver o texto, sem ver exatamente aquilo sobre o que estamos falando, fica extremamente difícil fazer alguma consideração a respeito. Mas, tanto o Prof. Scliar quanto o Prof. Elmer, conhecedores da matéria, deixaram com muita clareza que é necessário uma atualização da legislação minerária no Brasil, ainda mais neste momento que estamos vivendo, de extrema pujança. Todos os que militam no setor — e eu que nasci numa mina, por ser filho de um engenheiro de minas — ouvem que isso vai acontecer no Brasil. E, se isso está acontecendo hoje, ele tem que ser utilizado em benefício de todos, observadas as características naturais da nossa atividade e da legislação que aí vem vindo.

O Dr. Leonardo Costa levantou, com muita propriedade, numa discussão sobre o Código de Mineração, sobre o marco regulatório atual, que todos entendem



que é necessário uma atualização desse marco legal, que hoje é o vigente e é o motivo deste painel. Aliás, essa é a grande crítica do Leonardo; e para ele é uma crítica diante do interesse nacional que está na Constituição, mas que, talvez, para outras vertentes, é uma das grandes virtudes do Código. É que se trata de uma legislação onde os atos vinculados são muito específicos e deixam uma margem de manobra muito pequena à Administração Pública, no que tange à questão da anuência ou não do direito minerário. Se, por isso, é ruim, em termos de administração, por outro lado isso dá segurança jurídica.

Nós fizemos um seminário quando esse código fez 40 anos, em 2007, lá no nosso Centro de Estudos Avançados e Mineração, cujo Presidente, Dr. João Santos, está aqui. Nós, do Núcleo Jurídico, lembramos que os 40 anos do Código serviram para algo muito importante. A mineração brasileira de antes do Código de 1967 e de depois, como o Elmer levantou, são duas situações muito diferentes. O Código pode ter suas limitações, mas ele serviu, pelo menos, para se aplicar uma legislação. Como o Dr. Miguel disse aqui agora, nós estamos tendo atividade de mineração no Brasil, gerando riquezas, um mercado que, muitas vezes, não depende de nós, mas, sim, do mercado internacional, ou seja, da compra dessas *commodities*, dessa riqueza que é do Brasil, de todos nós.

A questão do ato vinculado é uma discussão difícilíssima e tormentosa, e a conclusão do Leonardo é de que o Código de Mineração não se coaduna com as normas constitucionais. Além disso, há mais de 20 anos ninguém discute isso, o que dificulta o interesse nacional, que é a observação da norma constitucional.

É uma posição forte, difícil. Eu, pessoalmente, gostaria de dizer que não concordo com ela. Mas, enfim, é uma tese que tem o seu vigor e que, felizmente ou infelizmente, até hoje não foi levada aos tribunais. Mas muita gente diz a respeito disso e se surpreende, como aqui mesmo se falou. Então, na visão dele, a discricionariedade é imprescindível para a aplicação da legislação no Brasil diante desse interesse nacional.

Fecho isso porque eu acho que é muito relevante, embora ele tenha falado da agência, que é algo também que eu queria comentar: que todas as pessoas que estiveram aqui presentes são favoráveis à agência. E eu não poderia ser diferente, porque a agência, no mínimo, vai dar uma roupagem nova, vai dar um moral melhor



à nossa tropa do DNPM, que tem uma estrutura pequena, diminuta, e realizou um trabalho hercúleo para poder apresentar todos esses dados que estão aí. Nós temos que dar parabéns a esses, que são nada mais nada menos do que paladinos da mineração brasileira, porque em Minas Gerais — e eu vou lá quase todo dia para conversar sobre um processo — nós sabemos que ninguém tem estrutura nenhuma para poder fazer coisa nenhuma neste Brasil. Então, sem uma legislação que dê uma estrutura para que nós "aconteçamos" — desculpem-me a expressão —, nada vai acontecer. É impossível se pensar em legislação e segurança jurídica se você não tiver quem faz as coisas acontecerem. E, se está acontecendo, é por conta do esforço desses paladinos da mineração brasileira, de quem estou falando.

Feita essa consideração, vou ao Dr. Adriano, que questionou sobre cinco pontos — e também citou a questão do Conselho. Acho que ele é fundamental, além da agência, à qual todos nós somos favoráveis. Mas a principal lembrança do Prof. Adriano, meu amigo e colega, é a de que, se não houver uma definição de competências muito claras entre uma e outra, nada vai funcionar. O Ministério de Minas e Energia vai entrar aonde o DNPM tem que entrar, ou a agência reguladora. O Conselho, acho sim — foi um comentário que ouvi — muito louvável, muito bom. Mas conselho é conselho, e tem que ser dado a quem vai decidir, a quem conduz a política pública. E eu só escuto conselheiro no qual acredito.

Então, acho que, sem que se tenha um conselho que faça e que transforme toda a experiência como a do Elmer, como a de todos que estiveram aqui, com 30 anos, dificilmente algo acontecerá. Acho essa opinião sua fundamental, como também você fez uma comparação que vem aqui caminhando em todos os painéis; ou seja, a comparação com o setor de petróleo, gás e energia. Eu até brinco nas aulas da faculdade. Há uma aluna minha brilhante, a Dra. Roberta, com quem eu brinco dizendo o seguinte: a minha nação sempre foi o primo pobre das atividades de aproveitamento de recursos minerais. Pois bem. Hoje está começando a haver uma luzinha. Nós brincávamos com o seguinte: quando se ia para a lei da compensação financeira, era por causa do aproveitamento do petróleo, do potencial de energia elétrica e outros recursos minerais. Então, esses “outros recursos” — entre aspas — estão tendo agora uma certa posição de prevalência, porque isso está gerando atividade econômica, estabilidade econômica e coisas dessa natureza.



Mas não vamos comparar o que é incomparável. Ou, se formos comparar, pelo menos vamos fazer isso de forma como bem colocaram várias pessoas aqui. Vamos estudar isso com clareza porque ninguém está aqui querendo prejudicar. Vamos estudar o todo. Acho que o todo holisticamente tem que ser verificado, isto se quisermos uma legislação séria.

O direito de prioridade é interessante. O Adriano pontuou uma frase que achei interessantíssima. Por que outras legislações no mundo utilizam direito de prioridade? Será que nós temos uma alternativa legal melhor do que a prioridade?

O Dr. Miguel e a turma do DNPM conseguiram fazer uma coisa que era inimaginável no DNPM com os poucos recursos que tem. Lançou a ideia do pré-requerimento *on-line*, porque a grande crítica ao registro de prioridade são as brigas, as falcatruas, as corridas, as coisas que se tem na fila. Agora, com o *on-line*, isso acaba. Porém, tem que gerar prioridade. Mas prioridade é ruim? Não sei. É ruim especular? É ruim quando se tem um universo de direitos minerários no Brasil onde o alto risco existe, como o Dr. Miguel falou — e você vai gastar dinheiro aí para quê? Adianta lotear, e ainda tudo com licitação? Você mantém o que você conhece, aquilo sobre o qual você tem informação economicamente, como foi dito.

Então, a princípio, sou a favor do direito de prioridade, sim, de forma *on-line*, sim, mas que gere prioridade para que não ocorram essas questões que foram colocadas.

Concessão minerária. É esta a discussão. O painel mais tranquilo aqui foi exatamente o da concessão, que a Ana Salett mediu com muito mais objetividade do que eu, e com clareza. Mas está muito claro que é o nome. A concessão de lavras está aí. É a concessão que tem características próprias. E não resta dúvida de que todos que falaram... Ora, não estou dizendo que a concessão não possa gerar um contrato administrativo, mas não conheço, não ouvi aqui neste painel nenhuma divergência sobre o que é uma concessão. Trata-se de uma concessão. Se ela é ou não, e se tem que ser regulamentada no marco regulatório, pelo menos isto não é ponto polêmico — parece-me.

O apanhado do setor mineral que o Adriano fez foi muito interessante, exatamente porque ele conclui que tudo o que está acontecendo, e que já aconteceu, se destina ao marco regulatório, ou seja, a viabilizar o aproveitamento de



recursos minerais — porque, senão, para que marco regulatório? Vamos para a mineração. Pode se um caminho melhor.

Com relação à área ambiental, nós vivemos esse processo durante muito tempo. Gente, para que minerar?

O Dr. Miguel fechou com o seu brilhantismo de sempre o painel. E o Dr. Miguel falou uma coisa aqui neste auditório. Se nós estamos aqui num evento que não é só para nós — isso é transmitido para o Brasil inteiro —, vamos comparar: o que é exploração é pesquisa, *exploration*, e exploração é lavra. São duas situações diferentes. Uma é o risco gigantesco. Talvez o Estado brasileiro até hoje não tenha exercido esse risco, porque ele custa caro. Custa 100 dólares o metro de fio de sonda para o sujeito cavar um buraco e chegar até lá. E ninguém vai gastar dinheiro à toa se não houver potencial. Então, é a famosa estabilidade econômica que aí se encontra. Assim, vamos começar a entender que, embora haja sistemas, eles estão em situações diferentes.

Pareceu-me que o Dr. Miguel é a favor da prioridade, embora ele não tenha dito isso, em face do risco nessa fase de pesquisa. Então, nós dois, nesse ponto, caminhamos juntos. O Dr. Miguel tem razão quando diz que há uma brecha na legislação. O Código de Mineração tem seus defeitos, mesmo porque é antigo, mesmo porque não havia nem computação na época em que ele foi criado. Porém, essa questão dos limbos que existem, ou do título único mineral, se nós vamos fazer ou não, isso é perfeitamente adaptável. E não sei nem se precisamos mudar o Código de Mineração para isso. É uma indagação que eu faço. No nosso seminário lá, nós chegamos, pelo menos, a algumas conclusões, segundo as quais, se nós mudarmos o regulamento do Código de Mineração (porque ninguém pensa nisso; isto é lá com o Poder Executivo), muita coisa poderia ser atualizada e resolvida, sejam multas, sejam penalidades; enfim, outras questões podem ser vistas por aí.

Então, acho que nós deveríamos pensar nisso hoje enquanto se discute uma legislação minerária. E essa discussão que tem que passar por esta Casa, sim, como foi levantado, porque aqui é a Casa das Leis. Já se passou a época de se pensar em regulamentar com decreto no País, como se um decreto resolvesse alguma coisa.



Concluo da seguinte forma. O Dr. Miguel coloca claro — e isto é fundamental que se compreenda; o País precisa saber disto —, que, quando se dá uma concessão de lavra (e isso acontece no mundo todo) a quem fez a pesquisa e descobriu o minério, esse é um prêmio. E é um prêmio por quê? Porque custa caro pesquisar, custa caro construir uma jazida, custa caro identificar isso, como o Prof. Elmer disse. Nós estamos 10 anos atrasados em matéria de jazidas. E daqui a 5 anos? Ou menos: e daqui a 2 anos o mercado mundial vai estar assim? Será que com todas essas jazidas em investimento, naquela ocasião a *commodities* vai estar com esse preço? Nós, que conhecemos o setor, sabemos que isso nem sempre é verdade.

Concluo, dizendo que o Dr. Miguel acha que temos de revogar o Código de Mineração, que a legislação é obsoleta e que o código é fomentador. Acho que quem lê a Exposição de Motivos do Código acha que a lei é extremamente atual. Precisamos ter, sim, situações de regulamentação em cima do interesse nacional.

Ana Salett, a equipe da Procuradoria, muitos que vi aqui mas que não quero nomear, conseguem fazer um trabalho maravilhoso em termos de pareceres, conseguem fazer com que a legislação mineral aconteça no Brasil.

Então, a atualização do Código é necessária? Não resta dúvida de que sim. Mas, daí mudar os seus princípios e regras gerais, eu acho que vamos estar fechando algo contrário a que o Dr. Elmer chegou aqui: afinal, o que todo investidor quer é estabilidade.

Não conheço no Brasil, como profissional do Direito, uma legislação que abrigue todos os que atuam no setor, do geólogo ao operário da mina, No Brasil se fazem leis que, muitas vezes, dizem que ninguém conhece, embora a obrigação de todo cidadão seja conhecer as leis. Mas quem conhece a mineração? quem conhece o Código de Mineração? É a coisa mais incrível! Eu até concorro com escritórios de advocacia. Aos advogados que chegam lá com um cliente e dizem que o Código de Mineração diz isso, diz aquilo, eu rebato: *“Beleza! Só que há outras leis”*.

Enfim, meu tempo encerrou. Faço as considerações finais. Acho que fui mais objetivo do que conseguiria ser.



Quero dizer que acho que basta manter o que está, atualizar o que está. Isso já é suficiente para que o Brasil continue nessa rota de sucesso na mineração brasileira.

Parabéns a todos! Obrigado. (*Palmas.*)

O SR. PRESIDENTE (Deputado Jaime Martins) - Muito obrigado, Dr. Marcelo.

Vamos agora passar ao encerramento. Infelizmente, já são 14h37min e temos de, em poucos minutos, liberar o auditório para um evento que acontecerá na parte da tarde.

Em primeiro lugar, deixo claro os objetivos que tivemos com este Seminário. Antes de mais nada, procuramos exatamente levantar posições contraditórias e estabelecer um debate, que espero não se encerre aqui com o término deste evento.

Quero inclusive pedir a todos que participaram com suas exposições, algumas até mais completas do que se pode fazer no prazo de 15 minutos, que deixassem aqui suas palestras, seus *slides*, a fim de que pudéssemos disponibilizá-los no *site* do Conselho de Altos Estudos.

Digo também aos que estão em casa nos ouvindo, e que não puderam estar aqui presentes, assim como todos os que aqui estão, todos os colaboradores, que, se quiserem, podem nos contactar por meio do nosso *e-mail*, nos trazer sua colaboração, sua contribuição, que ela será tratada pelos nossos consultores, levada em conta na nossa fase de estudos.

Quero agradecer aos consultores da Casa que nos ajudaram, colaboraram conosco, sem os quais não seria possível a realização deste seminário. Muito obrigado ao Dr. Paulo Mota, Dr. Paulo César, Dr. Roberto Carlos, Dr. Leonardo, que nos ajudaram nos estudos e na organização deste seminário.

Quero agradecer a presença de todos os que aqui vieram para fazer suas palestras, e alguns vieram de Estados distantes para trazer sua colaboração. Infelizmente, alguns tiveram de se contentar com o prazo de 15 minutos, enquanto teríamos muito mais a aproveitar dos seus conhecimentos. Mas continuaremos com esse trabalho. Estaremos na sala de reuniões do Conselho, que se reúne sempre às quartas-feiras, às 14h, dando segmento aos trabalhos com algumas audiências. E vamos convidar alguns que aqui estiveram, para que possam aprofundar o debate conosco.



Quero deixar registrado que recebemos a incumbência de relatar essa matéria. Essa incumbência me foi dada talvez pela própria formação técnica que tenho na área — sou engenheiro metalurgista, engenheiro mecânico, advogado e técnico químico industrial. Tenho uma formação voltada também para essa área, ligada à área de mineração, além de ser do Estado de Minas Gerais, e, portanto, conviver com a mineração. Ainda que não quisesse, tenho sempre de conviver com os aspectos minerais do nosso Estado

O que nos vamos buscar, sobretudo, é fazer a modernização e atualização da legislação. Mas vamos fazer tudo com bastante equilíbrio. Modernizar significa dar mais competitividade ao setor; não significa eliminar. Modernizar não significa simplesmente criar novas taxas, novos tributos. Ao contrário, significa trazer mais recursos para que possam ser investidos na pesquisa. Então, que possamos modernizar o Estado no sentido da sugestão, que, talvez, foi a que me pareceu unânime aqui, pela criação da agência, pela criação do Conselho de Política Mineral. E me pareceu também bastante consensual que é necessário fazer alguns ajustes. A divergência é quanto apenas ao grau de profundidade com que esses ajustes devem ser feitos. Mas todos acham que é oportuno e necessário que esse assunto seja debatido e entre definitivamente na pauta de prioridades do Congresso Nacional.

Então, vamos fazer isso, e esperamos contar com a colaboração de todos.

O Consultor Leonardo pede 30 segundos para dar apenas uma resposta ao mediador. Eu pediria que o fizesse com a maior brevidade, Leonardo, em função do nosso escasso tempo.

O SR. LEONARDO COSTA SCHÜLER - Em primeiro lugar, eu gostaria de esclarecer que eu não quis fazer nenhuma crítica à atuação do DNPM, de forma alguma, mas sim uma crítica ao marco regulatório, relativamente àquela questão de prorrogação de prospecção, de pesquisa.

Quanto àqueles 3 projetos de lei, eu só queria esclarecer que eles ainda não existem. O que foi apresentado por enquanto são anteprojetos de lei.

Quanto ao trato legislativo, é do nosso procedimento de trabalho elaborar propostas, e a gente, conforme a reação, faz uma correção de rumo, como foi o caso. Nesse caso específico, diante de algumas reações bastante enfáticas, acho



que a gente fica com a convicção de que está na direção certa, porque nos parece que o Código de Mineração é extremamente benéfico em alguns sentidos para os mineradores e pouco para o interesse nacional.

Era isso. Obrigado.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Jaime Martins) - Muito bem.

Então, mais uma vez, lembro a complexidade deste tema, a necessidade de se ter estudos aprofundados, a complexidade que é o setor de mineração, e mesmo a importância que ele representa para a vida nacional. Há a necessidade de atualizar, sobretudo quando se leva em conta o que está escrito na Constituição em defesa do interesse nacional.

Então, desejo a todos uma boa tarde. Muito obrigado pela presença.
(*Palmas.*)