

Urgente pra quem?

Em junho, o novo Código de Mineração foi encaminhado em regime de urgência ao Congresso Nacional. Para representantes da sociedade civil, o novo marco legal, concebido sem diálogo público, ignora os impactos sociais e ambientais da atividade

POR FÁBIO DE CASTRO FOTOS AMANDA ABAD

Um dos segmentos que mais crescem no mundo, a indústria da mineração está em franca expansão no Brasil. O governo federal prevê que até 2030 as atividades do setor vão no mínimo triplicar, ou até quintuplicar. A atividade mineradora, porém, é regida por um marco legal obsoleto e não dá à sociedade um retorno compatível com suas agigantadas dimensões. Assim, o Executivo encaminhou ao Congresso, em junho de 2013, o projeto de um novo Código de Mineração, que deverá substituir a legislação atual, instituída em 1967, modernizando as relações entre governo e empresas. O projeto, no entanto, é severamente criticado, por não trazer avanços em relação aos impactos socioambientais – efeitos colaterais da

mineração, que deverão se tornar cada vez mais dramáticos em um cenário de crescimento vertiginoso do setor.

A necessidade de substituição do atual marco legal é praticamente consenso. A nova legislação deverá aumentar a arrecadação de *royalties*, democratizar e desburocratizar os processos de concessão e fortalecer o papel regulador do Estado. Apesar disso, mais de 80 organizações, movimentos sociais e partidos assinaram o manifesto “Código da Mineração, urgência não!”, divulgado no início de julho. Raul do Valle, do Instituto Socioambiental (ISA), um dos signatários do manifesto, afirma que a principal preocupação no momento é reverter a decisão de enviar o projeto ao Congresso em regime de urgência.

Para a sociedade civil, o projeto tem pontos positivos, mas silencia sobre comunidades que sofrem impactos severos, além de deixar lacunas sobre a atividade em Terras Indígenas

O governo alega, em documentos oficiais divulgados no site do Ministério de Minas e Energia (MME), que o projeto vem sendo discutido com a sociedade desde 2009. Mas, de acordo com Valle, esse debate só envolveu os ministérios e as empresas do setor mineral. “Depois de quatro anos de conversas internas e sigilosas com as empresas, o governo quer dar à sociedade apenas 90 dias de discussão pública. Isso não é razoável. Há questões complexas e importantes, como os direitos das populações afetadas, que nem sequer foram mencionadas. O regime de urgência impossibilitará um debate de qualidade”, diz. O MME e a Secretaria de Geologia, Mineração e Transformação Mineral foram procurados insistentemente pela reportagem de PÁGINA22, mas não se pronunciaram até o fechamento.

Apesar da omissão em relação a aspectos sociais e ambientais, Valle afirma que a necessidade de modernização da legislação é um consenso. Segundo ele, não se trata de combater o projeto em si, mas de derrubar o regime de urgência para proporcionar um debate que atenda aos anseios da sociedade. “O projeto tem muitos pontos positivos – trata de prazos, licitações, alíquotas de *royalties*, direitos e deveres das empresas e do governo –, mas silencia sobre milhares de comunidades que sofrem impactos severos da atividade mineradora”, afirma.

O reajuste dos *royalties* da mineração é uma das principais mudanças previstas no novo código. O governo quer estabelecer teto de 4% nas **alíquotas** que incidam no faturamento bruto das empresas. Atualmente, incidem no faturamento líquido e variam de 0,2% a 3%, dependendo do tipo de minério.

Para efeito de comparação, o petróleo – que, como os demais minérios, pertence ao Estado brasileiro – tem alíquotas que chegam a 10% do faturamento bruto. Com isso, em 2010, foram arrecadados R\$ 20,8 bilhões em *royalties* e compensação financeira do petróleo. Enquanto isso, a mineração, que tem faturamento líquido maior, recolheu só R\$ 1,08 bilhão. Além disso, enquanto o petróleo é extraído em maior parte para consumo interno, 75% do minério de ferro é exportado – isto é, o principal produto da mineração brasileira é beneficiado com a isenção de ICMS, o que reduz sua contribuição para a sociedade.

Outra diferença essencial é que a exploração do petróleo é feita a partir de concessões estabelecidas em leilões públicos internacionais. “Na mineração, não temos um sistema republicano. Qualquer pessoa ou empresa pode fazer a requisição de pesquisa e lavra. O novo código introduz a figura de concessão de exploração mediante licitação pública”, afirmou Valle. Uma vez realizada a licitação, a empresa vencedora recebe um título único para concessão de pesquisa e lavra. Atualmente não há prazo estabelecido para a licença, mas no novo código o concessionário terá um prazo de 40 anos, renovável por mais 20, podendo ser

prorrogados sucessivamente. O ganhador da licença também será obrigado a realizar investimentos mínimos na área concedida.

Além do reajuste dos *royalties* e da introdução das licitações públicas, o projeto também prevê uma modificação institucional: o Departamento Nacional de Produção Mineral será convertido em uma agência reguladora e será criado o Conselho Nacional de Política Mineral, nos moldes do setor energético.

OS IMPACTADOS

Os avanços propostos são importantes, mas são insuficientes, de acordo com Valle. “Temos um problema gravíssimo no sistema legal, que é a subavaliação dos impactados pela mineração. Essas populações são tratadas como cidadãos de segunda classe e os impactos avaliados somente do ponto de vista técnico”, disse. Segundo ele, seria preciso estabelecer critérios para identificar essas comunidades e lhes dar alguma forma de compensação financeira.

Problemas complexos relacionados à contaminação das águas superficiais, que penalizam as comunidades ribeirinhas, também foram deixados de fora do novo código. “Estamos defendendo que a nova lei, como acontece em outros países, preveja um zoneamento ecológico mineral. Precisamos de princípios gerais que estabeleçam onde a atividade pode ser exercida, preservando mananciais, quilombos, áreas prioritárias de conservação e assim por diante”, defende.

Também contrário ao regime de urgência na votação do projeto, o ex-deputado federal José Fernando Aparecido de Oliveira (PV-MG) acredita que o texto do novo código foi concebido para agradar as empresas mineradoras. O projeto estabelece a obrigação do minerador de recuperar a área minerada, mas não determina punições nem exige garantias. Também não deixa claro a obrigação de mitigar os impactos socioambientais e indenizar as comunidades afetadas. Os proprietários dos imóveis diretamente impactados pela mineração receberão 20% do valor arrecadado com a Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais (CFEM), mas o benefício não alcança os posseiros e a população atingida de forma indireta. “É gravíssimo que o projeto não toque em questões socioambientais”, diz.

Segundo ele, um exemplo da magnitude do problema é a construção do mineroduto com mais de 500 quilômetros – o maior do mundo – ligando Minas Gerais ao Rio de Janeiro. “O projeto, definido como ‘de utilidade pública’ pelo governo mineiro, foi vendido para a Anglo American, com uso gratuito da água, e está sendo questionado pelo Ministério Público por uma série de aspectos relacionados ao licenciamento”, diz Oliveira. O novo código, segundo ele, não contribui para evitar esse tipo de

As alíquotas específicas para cada minério seriam definidas por portaria, após a aprovação do novo código



A introdução das licitações e a declaração de caducidade da lavra são avanços do novo código, impedindo transações que visam perpetuar as concessões e criar monopólios

problema. “O projeto enviado ao Congresso não tem uma só linha sobre política de recursos hídricos para uso de água no transporte e beneficiamento de minérios”, diz. Procurada pela reportagem, a Anglo American preferiu não se pronunciar.

“A política mineral tem sido tratada em terceiro plano pelo governo federal e o governo mineiro se omite completamente em relação ao código”, declarou Oliveira. Segundo ele, o estado de Minas Gerais detém mais da metade da produção mineral brasileira e 70% da **exploração do minério de ferro**, que é o carro-chefe do setor no Brasil. “Os lucros das empresas hoje são gigantescos, mas não se pensa em uma cadeia produtiva de agregação de valor. Tudo isso beneficia muito pouco o País. Hoje, no Norte de Minas Gerais, por exemplo, podemos dizer que o subsolo pertence a empresas da China.” A reportagem procurou repetidamente ouvir o setor empresarial, representado pelo Instituto Brasileiro de Mineração (Ibram), mas não obteve resposta até o fechamento desta edição.

Com o lançamento do Plano Nacional de Mineração 2030, em fevereiro de 2011, os pedidos de concessão de lavra pararam de ser atendidos, a fim de que em alguns meses fossem incluídos já nas regras do novo código. “Com esse represamento de pedidos, a pressão das empresas é grande e esse é o alibi para que o governo apresente o projeto em regime de urgência. Não seria preciso urgência – bastaria incluir uma cláusula determinando retroatividade do novo código para inscrições feitas até certo momento”, explica Oliveira. Com o regime de urgência, segundo ele, o debate público ficará impossibilitado.

EXPANSÃO AMAZÔNICA

Se Minas Gerais concentra hoje as atividades de mineração no Brasil, a Amazônia é o principal foco de expansão dos negócios no setor. Os investimentos de R\$ 350 bilhões previstos pelo Plano de Mineração até 2030 são destinados prioritariamente à Região Amazônica. Ali, tornam-se ainda mais dramáticas as pressões ambientais e sociais que preocupam os críticos do novo código.

De acordo com o jornalista e sociólogo Lúcio Flávio Pinto, responsável pelo *Jornal Pessoal*, de Belém, o marco legal atualmente em vigor foi concebido em um contexto de estímulo para a ocupação da Amazônia. O código foi instituído em 1967, dois anos após a descoberta da jazida de Carajás e uma década depois das primeiras atividades de lavra de minério na Amazônia – o manganês no Amapá. A partir daí, o Pará, que se limitava à garimpagem do ouro, tornou-se o segundo maior produtor mineral do Brasil.


“O código em vigor tem uma filosofia desenvolvimentista, sem nenhum condicionante ambiental e sem preocupação com

a regulamentação da atividade. Ele fez do requerimento de lavras um processo espúrio, no qual ganhava o primeiro a chegar. A irracionalidade preponderava”, declara Lúcio Flávio. Segundo ele, desse ponto de vista, a introdução das licitações é um grande avanço do novo código, assim como a declaração de caducidade da lavra – que deverá impedir transações políticas e comerciais que visam perpetuar as concessões e criar monopólios.

“Mas, do ponto de vista social e ambiental, o novo código traz grandes problemas”, disse Lúcio Flávio. Na Amazônia, uma lacuna específica do novo código ganha contornos mais graves: a questão da mineração em Terras Indígenas. “Até hoje não se tem uma definição clara sobre a legalidade de minerar nessas áreas. Também não se definiu qual o poder decisório dos índios. A posição dominante é que o índio tem direito a *royalties* e indenização, mas não tem poder decisório, muito menos operacional.” Um dos problemas mais preocupantes do novo código, no entanto, é a questão da extinção de jazidas. “As mineradoras passam todo o tempo da vida útil da jazida formando um fundo de exaustão, para recuperar o local após o uso. Mas as exigências são tão fluidas e frágeis que, na prática, não há recomposição da paisagem”, diz.

O exemplo mais gritante desse problema, segundo Lúcio Flávio, é o caso da Serra do Navio, no Amapá – a mais rica jazida de manganês do planeta. “A empresa (*Icomi, já extinta*) teve a concessão por 50 anos, mas antes disso houve exaustão e não houve a recomposição da paisagem. Não ficaram apenas todos os buracos, mas também grandes quantidades de lixo industrial e resíduos de arsênio, substância letal produzida por uma experiência pioneira de pelletização de manganês”, afirma. Os resíduos, em região próxima a Macapá, afetaram 2 mil pessoas. “O índice de câncer nessa população é um caso de calamidade pública”, ressalta Lúcio Flávio.

Em geral, quando uma jazida se esgota, as populações locais ficam inteiramente abandonadas. “Isso se explica pelo fato de que hoje o minério de ferro, ao lado da soja, é o maior produto de exportação do Brasil. Nunca um mineral teve tanto peso na economia brasileira, com exceção do ouro no século XVIII”, diz.

Aumentar os *royalties* sem discutir participação nos lucros, de acordo com Lúcio Flávio, relativiza os benefícios da atividade mineradora para o País. A proposta do Executivo é que as alíquotas hoje incidentes sobre o faturamento líquido passem a ser calculadas sobre o faturamento bruto das empresas. Mas, para ele, ainda assim, a participação nos lucros ficará limitada, já que boa parte dos minérios tem seu valor calculado pelo custo de extração na boca da mina, sem valor agregado. “Os *royalties* serão calculados a partir do faturamento bruto da produção. Mas seria preciso também garantir uma participação a ser calculada sobre o lucro líquido”, propõe. 

A previsão é que a produção brasileira de minério de ferro passe dos 360 milhões de toneladas atuais para cerca de 1,1 bilhão de toneladas em 2030