

ESTADO DE RONDÔNIA
Assembleia Legislativa

27 AGO 2013

Protocolo: 040/13
Processo: 040/13



AO EXPEDIENTE
Em: 27 AGO 2013

Presidente
Folha
Recebido, Arquive-se.
Inclua em pauta.

GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA
GOVERNADORIA

MENSAGEM N. 218 , DE 26 DE AGOSTO

DE 2013. 27 AGO 2013

EXCELENTÍSSIMOS SENHORES MEMBROS DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA

Secretário

Com amparo no artigo 42, § 1º, da Constituição do Estado, impõe-me o dever de informar a Vossas Excelências, que vetei totalmente o Projeto de Lei de iniciativa dessa augusta Assembleia Legislativa, que “Dispõe sobre a liberação de licença para a atividade garimpeira no Estado de Rondônia e dá outras providências” (sic), encaminhado a este Executivo com a Mensagem n. 276/2013-ALE, de 06 de agosto de 2013.

Senhores Deputados, o Projeto de Lei citado dispõe sobre a atividade garimpeira de ouro no Rio Madeira, notadamente no trecho compreendido entre a cidade de Porto Velho e a divisa com o Estado do Amazonas, bem como estabelece regras específicas sobre o procedimento de licenciamento ambiental, a exemplo da proibição de Licença de Operação a pessoas físicas e do valor das taxas a serem exigidas pelo órgão ambiental licenciador.

A temática, por óbvio, é complexa e envolve uma série de discussões quanto à revogação do Decreto n. 5.197/1991, que suspendeu todas e quaisquer atividades de extração de minério ou garimpagem no segmento do Rio Madeira, compreendido entre a Cachoeira de Santo Antônio (atual Usina de Santo Antônio) e a divisa interestadual de Rondônia com o Estado do Amazonas.

Recentemente, no início do corrente ano, foi proposta a este Executivo a alteração do artigo 1º do referido Decreto n. 5.197/1991, restringindo sua regra proibitiva tão somente à exploração de ouro, tendo a Procuradoria Geral opinado pela realização de estudos mais aprofundados sobre o tema, trazendo à discussão os órgãos interessados, a exemplo do Ministério Público, bem como recomendou a pluralização do debate, inclusive com a realização de audiências públicas, caso necessário, temática que se encontra em tramitação.

Inicialmente, considerando que o Decreto n. 5.197/1991 foi instituído pelo Governador do Estado de Rondônia da época, ao atual Chefe do Poder Executivo compete revogá-lo.

No mais, na hipótese em apreço, tendo em vista a possibilidade de liberação da extração mineral em geral na área já citada, o debate alarga-se além daquele que, simplesmente, tinha por objeto a liberação de outras práticas extrativistas diversas do ouro, porque a extração do ouro foi apontada, em tempos passados, como danosa ao meio ambiente e à sociedade, inclusive com relato de contaminação em seres humanos pelo emprego do mercúrio. Aliás, o Decreto n. 97.507/1989, editado pelo então Presidente da República José Sarney, em seu artigo 2º estabeleceu ser “vedado o uso de mercúrio na atividade de extração de ouro, exceto em atividade licenciada pelo órgão ambiental competente”.

Certo, portanto, que semelhante discussão desborda da seara jurídica e exige debate que possam subsidiar a atuação da Administração Pública.

Observa-se que a proposta de alteração visa a mitigar a proteção ambiental, dando ensejo ao surgimento de interesses econômicos, o que, por si só, não se revela condenável. Como se sabe, o Direito Ambiental é informado pelo Princípio do Desenvolvimento Sustentável, lastreado no perfeito equilíbrio entre crescimento econômico, preservação ambiental e equidade social, de sorte que as atividades econômicas podem ser concretizadas dentro das balizas do desenvolvimento sustentável. Aliás, o objetivo

[Assinatura]



GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA GOVERNADORIA

básico das unidades de desenvolvimento sustentável, na forma do artigo 7º, § 2º, da Lei n. 8.985/2000, “[...] é compatibilizar a conservação da natureza com o uso sustentável de parcela dos seus recursos naturais”.

Pela relevância da alteração e dos possíveis impactos que possam ocorrer na aludida região, especialmente de ordem ambiental, a prudência, informada também pelo Princípio da Prevenção e do Ambiente Ecologicamente Equilibrado, inserto no artigo 225 da Constituição Federal, recomenda a realização de estudos técnicos e debates pluralizados quanto à possibilidade da prática de extração de recursos minerais, especialmente do ouro.

É imperioso que seja encontrado um ponto de equilíbrio entre a proteção ambiental e desenvolvimento econômico, revelando-se, no caso em apreço, que a mera alteração normativa poderá desencadear acentuado processo de exploração mineral no leito do Rio Madeira, não somente de ouro, mas de outros minerais, contribuindo para a degradação ambiental.

Por outro lado, não se deve ignorar que, atualmente, aproximadamente 600 famílias, mesmo que de forma irregular, extraem ouro sob a forma de cooperativa, de sorte que a suspensão poderá ensejar problemas sociais vários, tendo em vista que tais famílias deverão encontrar novas fontes de renda.

Necessário, portanto, que os valores (interesse econômico x proteção ambiental) sejam sopesados adequadamente e, para tanto, urge a realização do debate urgente até que se chegue a um ponto de equilíbrio.

Acresça-se que, tratando-se de flexibilização de norma protetiva, imperioso que a sociedade seja chamada ao debate, bem como o Ministério Público (Federal e Estadual) e demais órgãos de proteção ambiental, com a realização, caso necessário de audiências públicas.

Desse modo, opina-se pela realização de estudos e debates acerca dos impactos decorrentes da alteração normativa devendo ser chamado ao debate o Ministério Público (Federal e Estadual) além de outros órgãos de proteção ambiental de caráter estadual e federal, inclusive com a realização de audiência pública, caso necessário.

Há por bem ressaltar, ainda, da inconstitucionalidade encontrada no Projeto de Lei, disposta no artigo 3º do Autógrafo de Lei n. 947/2013, conforme abaixo citado e justificado:

Art. 3º. Fica terminantemente proibida a expedição de Licença de Operação a pessoas físicas, na área de mineração e garimpagem dentro do Estado de Rondônia, priorizando as cooperativas de garimpeiros estabelecidas na forma legal, conforme disposto no § 3º, artigo 174 da Constituição Federal.

Em verdade, a previsão acima não possui respaldo legal ou constitucional. O artigo 174, § 3º, da Constituição Federal, estabelece o seguinte:

Art. 174. Como agente normativo e regulador da atividade econômica, o Estado exercerá, na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este determinante para o setor público e indicativo para o setor privado. [...]



GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA GOVERNADORIA

§ 3º. O Estado favorecerá a organização da atividade garimpeira em cooperativas, levando em conta a proteção do meio ambiente e a promoção econômico-social dos garimpeiros.

§ 4º. As cooperativas a que se refere o parágrafo anterior terão prioridade na autorização ou concessão para pesquisa e lavra dos recursos e jazidas de minerais garimpáveis, nas áreas onde estejam atuando, e naquelas fixadas de acordo com o art. 21, XXV, na forma da lei.

Observa-se, portanto, que a Constituição da República tão somente estabelece que o Estado favorecerá a organização da atividade garimpeira em cooperativas e que estas terão prioridade na autorização ou concessão de pesquisa e lavra de dos recursos e jazidas de minerais garimpáveis.

A referida norma foi regulamentada pela Lei n. 7.805/1989, que estabelece os critérios de prioridade a serem observados, conforme seguem *in verbis*:

Art. 5. A permissão de lavra garimpeira será outorgada a brasileiro, a cooperativa de garimpeiros, autorizada a funcionar como empresa de mineração, sob as seguintes condições:

I - a permissão vigorará por até 5 (cinco) anos, podendo, a critério do Departamento Nacional de Produção Mineral - DNPM, ser sucessivamente renovada;

II - o título é pessoal e, mediante anuência do Departamento Nacional de Produção Mineral - DNPM, transmissível a quem satisfizer os requisitos desta Lei. Quando outorgado a cooperativa de garimpeiros, a transferência dependerá ainda de autorização expressa da Assembleia Geral;

III - a área permissionada não poderá exceder 50 (cinquenta) hectares, salvo quando outorgada a cooperativa de garimpeiros.

[...]

Art. 10. Considera-se garimpagem a atividade de aproveitamento de substâncias minerais garimpáveis, executadas no interior de áreas estabelecidas para este fim, exercida por brasileiro, cooperativa de garimpeiros, autorizada a funcionar como empresa de mineração, sob o regime de permissão de lavra garimpeira.

[...]

Art. 12. Nas áreas estabelecidas para garimpagem, os trabalhos deverão ser realizados preferencialmente em forma associativa, com prioridade para as cooperativas de garimpeiros.

[...]

Art. 14. Fica assegurada às cooperativas de garimpeiros prioridade para obtenção de autorização ou concessão para pesquisa e lavra nas áreas onde estejam atuando, desde que a ocupação tenha ocorrido nos seguintes casos:

I - em áreas consideradas livres, nos termos do Decreto-Lei n. 227, de 28 de fevereiro de 1967;

II - em áreas requeridas com prioridade, até a entrada em vigor desta Lei;



GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA GOVERNADORIA

III - cm áreas onde sejam titulares de permissão de lavra garimpeira. § 1º A cooperativa comprovará, quando necessário, o exercício anterior da garimpagem na área.

Mais recentemente, a temática voltou a ser tratada na Lei n. 11.685/2008, que trata do Estatuto do Garimpeiro, conforme segue:

Art. 2º Para os fins previstos nesta Lei entende-se por:

I - garimpeiro: toda pessoa física de nacionalidade brasileira que, individualmente ou em forma associativa, atue diretamente no processo da extração de substâncias minerais garimpáveis;
[...]

Art. 5º As cooperativas de garimpeiros terão prioridade na obtenção da permissão de lavra garimpeira nas áreas nas quais estejam atuando, desde que a ocupação tenha ocorrido nos seguintes casos:

I - em áreas consideradas livres, nos termos do Decreto-Lei n. 227, de 28 de fevereiro de 1967;

II - em áreas requeridas com prioridade, até a data de 20 de julho de 1989; e

III - em áreas onde sejam titulares de permissão de lavra garimpeira.

Parágrafo único. É facultado ao garimpeiro associar-se a mais de uma cooperativa que tenha atuação em áreas distintas.

Verifica-se, portanto, que toda pessoa física de nacionalidade brasileira poderá ser caracterizada como garimpeira e poderá, obtidas as licenças e autorizações respectivas, explorar a atividade de extração mineral, observando-se, porém, a prioridade assegurada às cooperativas de garimpeiros, na forma da lei e critérios acima delineados, notadamente nos chamados garimpos.

Considerando que o aludido Projeto de Lei tem por objeto proibir, em última instância, o exercício da atividade garimpeira por pessoas físicas fora das cooperativas ao vedar a concessão de licença no Estado de Rondônia, conflita com as normas legais e afronta o espírito da regra constitucional, revelando-se, a um só tempo, inconstitucional e ilegal.

Vale aduzir que as disposições insertas no artigo 1º e 4º do Autógrafo de Lei n. 947/2013, exigem informações complementares, tendo em vista que não consta do que se trata especificamente o Processo n. 881.178/1983, protocolizado pela Companhia de Mineração de Rondônia no Departamento Nacional de Produção Mineral – DNPM.

Destaco mais uma vez, que a intenção de vedação que o legislador estadual impõe ao profissional do garimpo, na condição de pessoa física e exercente de atividade garimpeira, não encontra guarida em nossa legislação pátria, porque o legislador constituinte, ao inserir o disposto no artigo 174, § 3º da Constituição Federal de 1988, não teve o objetivo de privatizar nas mãos de cooperativas o direito de exploração minerária, mas de incentivar o associativismo como mecanismo de desenvolvimento socioeconômico dos exercentes de atividades garimpeiras, o que nem de longe, se assim não estivessem inseridos, os excluem de continuar a exercer suas atividades de forma individual, daí por que se evidencia, absolutamente, inconstitucional o artigo 3º do Autógrafo de Lei ora em comento.



GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA GOVERNADORIA

Como se não bastasse a evidente inconstitucionalidade que se sobressai do artigo 3º do Autógrafo de Lei, evidencia-se semelhante conflito legal, entre a autorização que o legislador estadual pretende outorgar às cooperativas de garimpeiros para promoverem suas atividades minerárias dentro da denominada Área de Proteção Ambiental do Rio Madeira, instituída pelo Decreto n. 5.197/91 e a natureza jurídica que se dá a essa espécie de unidade de conservação, capitulada na legislação que cria o SNUC - Sistema Nacional de Unidades de Conservação - Lei Federal n. 9.985/2000 e o próprio SEUC - Sistema Estadual de Unidades de Conservação, este editado pela Lei Estadual n. 1.144/2002, e em evidente confronto com a Lei Federal n. 7.805/89, que de seu turno estabelece em que condições pode ser autorizada a exploração mineral.

A par disso, destaque-se que o SEUC, a exemplo da Lei Federal n. 9.985/2000, que instituiu o SNUC, disciplina em seu artigo 17, que a APA, na condição de unidade de conservação de uso sustentável, "... é uma área de dimensões variáveis, com um certo grau de ocupação humana, dotada de atributos abióticos, bióticos, estéticos ou culturais especialmente importantes para a qualidade de vida e o bem estar das populações humanas, tendo como objetivos básicos proteger a diversidade biológica, disciplinar o processo de ocupação e assegurar a sustentabilidade do uso dos recursos naturais."

Assim, é evidente que para criar uma área de proteção ambiental, faz-se necessária a realização de estudos que indiquem a necessidade de conservação daquele meio biótico, abiótico, estético e cultural, portanto, para inserção de atividades efetivamente degradantes deste meio, que já se encontra protegido, há necessidade igualmente de estudos demonstrativos da possibilidade de inserção desta ou daquela atividade considerada efetiva ou potencialmente poluidora, como é a hipótese que se apresenta.

No caso em tela, a atividade garimpeira no leito do Rio Madeira e dentro da APA instituída pelo Decreto n. 95.197/91, sabidamente de significativos impactos negativos ao Meio Ambiente, exige um debate mais amplo com a sociedade em geral, devendo para este cenário, serem convidados os Parquets Federal e Estadual, os órgãos ambientais competentes, além da sociedade organizada, até mesmo porque o que se pretende com essa autorização legislativa é a inserção de uma atividade altamente degradante dentro de uma unidade conservação, que embora de uso sustentável, para exploração de atividade econômica dentro de seus polígonos, haverá de serem adotados cuidados de forma a não descaracterizar a sua fitofisionomia, ou seja, seu meio biótico, abiótico, cultural e estético.

Por todo o exposto, recomenda-se pela realização de estudos e debates acerca dos impactos decorrentes da alteração normativa devendo ser convidados o Ministério Público (Federal e Estadual), além de outros órgãos de proteção ambiental de caráter estadual e federal, inclusive com a realização de audiência pública.

Também não se sustenta a pretensão do Parlamento Estadual, quando concede autorização para exploração garimpeira dentro da APA do Rio Madeira, quando a própria Lei n. 7.805/89, estabelece que:

Art. 13. A criação de áreas de garimpagem fica condicionada à prévia licença do órgão ambiental competente.

Art. 14. Fica assegurada às cooperativas de garimpeiros prioridade para obtenção de autorização ou concessão para pesquisa e lavra nas áreas onde estejam atuando, desde que a ocupação tenha ocorrido nos seguintes casos:

I - em áreas consideradas livres, nos termos do Decreto-Lei n. 227, de 28 de fevereiro de 1967;



GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA GOVERNADORIA

II - em áreas requeridas com prioridade, até a entrada em vigor desta Lei;

III - em áreas onde sejam titulares de permissão de lavra garimpeira.

Destarte, é de se concluir que, se até o momento não havia permissão para garimpagem dentro da APA do Rio Madeira, não há que se falar em requerimento a partir de agora, ou seja, a partir da edição da lei autorizativa para emissão da licença de operação para atividades dessa natureza, porque a área em questão não é livre, nos termos preconizados no inciso I, do artigo 14; porque não há requerimento de prioridade para exploração mineral até então, nos termos do inciso II; e por derradeiro, também porque não há evidências de que qualquer cooperativa ou pessoa física tenha obtido do DNPM o direito a obtenção de lavra garimpeira dentro da APA, nos termos admitidos no inciso III, do mencionado artigo 14 da Lei n. 97.805/89.

Destaco, ainda, que por força do artigo 225, III, da CF/88, a mencionada Área de Proteção Ambiental instituída pelo Decreto n. 25.197/91, somente poderá ser alterada ou suprimida por meio de Lei, portanto, para que isso ocorra é mister a elaboração de estudos prévios, que demonstrem a necessidade ou a possibilidade disto ocorrer sem gravame ao Meio Ambiente, sem o que, a simples autorização para garimpagem dentro da referida Unidade de Conservação não encontra respaldo na legislação vigente.

Do exposto, à luz da legislação vigente e observada a patente inconstitucionalidade, agregada a ausência do interesse, pelas razões acima expostas, impõe-se o veto total ao presente Projeto de Lei.

Certo de ser honrado com a elevada compreensão de Vossas Excelências e, consequentemente, com a pronta aprovação do mencionado veto total, antecipo sinceros agradecimentos pelo imprescindível apoio, subscrevendo-me com especial estima e consideração.

CONFÚCIO AIRES MOURA
Governador