

Propostas ao PRLP N. 1 Plen (Parecer Preliminar De Plenário) ao PL 2.780/2024 que institui a Política Nacional de Minerais “Críticos” e “Estratégicos”

EMENDA 1 .

Critérios mais robustos para delimitação do conceito de minerais críticos e estratégicos sujeitos a Consulta Pública

Tipo: Emenda aditiva ao art. 3º do substitutivo.

Texto proposto

Acrescente-se os § 3 ao art. 3º do Substitutivo ao Projeto de Lei nº 2.780, de 2024:

Art. 3º

§ 3º A definição e a atualização das substâncias enquadradas como minerais críticos e minerais estratégicos observarão critérios econômicos, socioambientais e climáticos definidos em regulamento, sujeitos a consulta pública.

Justificativa

A atividade extrativa de minerais críticos e estratégicos deve se amparar em critérios ambientais, sociais e climáticos que harmonizem com as demais regulações e compromissos instituídos no país, a exemplo da classificação . A exploração destes recursos deve resguardar a aderência com as demais políticas de desenvolvimento econômico sustentável e com os compromissos climáticos assumidos pelo Estado brasileiro. A inter-relação entre o extrativismo de minerais críticos e os processos da transição energética não podem distanciar tais atividades do caráter mandatório de garantia do meio ambiente ecologicamente equilibrado. Por isso, é necessário que a definição das substâncias enquadradas como minerais críticos e estratégicos seja orientada por critérios socioambientais e climáticos objetivos, instituídos em regulamento e submetidos à consulta pública, reduzindo-se, assim, a margem de discricionariedade e a insegurança jurídica na definição das substâncias que, de fato, se alinham aos objetivos da política setorial.

EMENDA 2

Garantia do direito à Consulta Livre, Prévia e Informada

Tipo: Emenda aditiva ao art. 4º do substitutivo.

Texto proposto

Acrescente-se o seguinte inciso XVII ao art. 4º do Substitutivo ao Projeto de Lei nº 2.780, de 2024, renumerando-se os demais, se necessário:

Art. 4º

XVII – a Consulta Livre, Prévia e Informada dos povos e comunidades diretamente ou indiretamente afetados por projetos extrativos.

Justificativa

A lógica de aceleração e priorização de projetos minerais prevista no PL nº 2.780/2024, se não vier acompanhada de salvaguardas robustas, pode resultar na intensificação de impactos socioambientais, no agravamento de violações de direitos de povos e comunidades tradicionais e na ampliação de conflitos territoriais associados à atividade minerária. Por isso, é indispensável que a política setorial incorpore expressamente, entre seus princípios, a consulta e o consentimento prévio, livre e informado aos povos e comunidades tradicionais diretamente ou indiretamente afetados por projetos extrativos.

Trata-se de direito humano consagrado na Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho, ratificada pelo Brasil em 2002 e vigente desde 2003. Esse instrumento assegura aos povos e comunidades tradicionais o direito de receber informação acessível e transparente sobre todos os impactos positivos e negativos que determinada atividade possa produzir em seus territórios, direta ou indiretamente. Além disso, a consulta e o consentimento prévio, livre e informado garantem participação qualificada nas decisões que afetem seus modos de vida, seus territórios e seus direitos coletivos.

EMENDA 3

Critérios para concessão de novos benefícios e medidas de incentivo

Tipo: Emenda modificativa ao art. 39 do substitutivo.

Texto proposto

Dê-se ao art. 39 do Substitutivo ao Projeto de Lei nº 2.780, de 2024, a seguinte redação:

Art. 39. As medidas de incentivo à exploração mineral deverão estar condicionadas a critérios de temporalidade, adicionalidade econômica e tecnológica, conteúdo local, conformidade fiscal, trabalhista, socioambiental e climática, bem como mecanismos de transparência, monitoramento, avaliação periódica e consulta pública, nos termos do regulamento.

Justificativa

A experiência brasileira com benefícios setoriais demonstra que a ausência de critérios objetivos tende a perpetuar subsídios sem avaliação adequada de resultados, sem retorno proporcional à sociedade e sem salvaguardas suficientes para os territórios afetados. No caso da política mineral, esse risco é ainda mais relevante, tendo em vista os impactos econômicos, territoriais, sociais e ambientais associados à atividade.

A emenda busca, portanto, assegurar que a regulamentação não se converta em mero instrumento automático de desoneração, mas em mecanismo orientado por finalidades públicas demonstráveis, vinculado a critérios que considerem não apenas a viabilidade econômica dos empreendimentos, mas também seu conteúdo local, seus efeitos sociais e sua compatibilidade com os objetivos climáticos e ambientais do Estado brasileiro.

EMENDA 4

Ampliação do percentual de investimento em pesquisa, desenvolvimento e inovação

Tipo: Emenda modificativa.

Texto proposto

Acrescente-se o artigo a seguir no texto do Substitutivo ao Projeto de Lei nº 2.780, de 2024, onde couber, conforme a seguinte redação:

Art. X. As empresas que se dediquem à pesquisa e lavra de minerais críticos ou minerais estratégicos ficam obrigadas a aplicar, anualmente, pelo menos o montante de 2% (dois por

cento) da sua receita bruta em iniciativas de pesquisa tecnológica e desenvolvimento de inovação tecnológica relacionadas à pesquisa, lavra e transformação dos minerais críticos e minerais estratégicos, nos termos de regulamento.

Justificativa

Diferentemente do setor de óleo e gás — que possui histórico de investimento mais robusto em Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação (PD&I), elevada intensidade tecnológica e uso mais avançado de tecnologias digitais —, o setor mineral apresenta, historicamente, baixo investimento em pesquisa voltada à atividade extrativa e à cadeia de agregação de valor. Em regra, as tecnologias empregadas concentram-se na eficiência operacional e no processamento básico de commodities minerais, e não em inovação de fronteira, agregação de valor e desenvolvimento tecnológico nacional.

Para alterar esse quadro, é necessário fortalecer de forma mais ambiciosa o percentual mínimo de aplicação obrigatória em PD&I previsto no PL nº 2.780/2024. A política para minerais críticos e estratégicos não pode limitar-se à expansão da extração ou à simples produção de insumos primários; ela deve induzir transformação estrutural, avanço tecnológico e maior internalização de capacidades produtivas e científicas no País.

Assim, a proposta de elevação do percentual para 2% busca compatibilizar a centralidade estratégica desses minerais com o nível de esforço tecnológico exigido para que o Brasil deixe de ocupar posição predominantemente exportadora de bens primários e avance na construção de cadeias industriais mais complexas, inovadoras e de maior valor agregado. Em uma agenda que se apresenta como essencial à transição energética, ao desenvolvimento industrial e à soberania econômica, não é razoável manter patamares tímidos de investimento compulsório em pesquisa e inovação.

EMENDA 5

Definição de ciclo de vida

Tipo: Emenda modificativa ao inciso XI do art 2º do Substitutivo

Texto proposto

Dê-se nova redação ao art. 2º , inciso XI:

XI – ciclo de vida: conjunto de etapas da cadeia produtiva dos minerais de que trata esta Lei, abrangendo pesquisa, lavra, beneficiamento, transformação, transporte, uso e disposição final, devendo sua avaliação considerar os impactos econômicos, sociais, ambientais e climáticos em todas as etapas, inclusive os indiretos e cumulativos.

Justificação:

A emenda fortalece a política industrial, eleva o nível de exigência tecnológica, evita o viés primário-exportador e assegura integridade climática.

EMENDA 6

Ampliação do percentual de investimento em pesquisa, desenvolvimento e inovação

Tipo: Emenda modificativa ao art. 15 do substitutivo.

Texto proposto

Acrescente-se o art. 37-A no texto Substitutivo ao Projeto de Lei nº 2.780, de 2024, conforme a seguinte redação:

Art.37-A. As empresas que se dediquem à exploração de minerais críticos ou estratégicos no País ficam obrigadas a aplicar, anualmente, pelo menos o montante de 1% (um por cento) da receita operacional bruta em iniciativas de pesquisa e desenvolvimento e inovação tecnológica, conforme regulamento, nos termos a seguir:

I – no mínimo 50% (cinquenta por cento) dos recursos de que trata o caput deverão ser aplicados em projetos desenvolvidos em parceria com instituições públicas de ciência, tecnologia e inovação, universidades públicas e institutos federais.

II - projetos de pesquisa, desenvolvimento e inovação conduzidos por universidades públicas e institutos federais;

III - criação e manutenção de laboratórios, centros de excelência e redes de pesquisa; concessão de bolsas de pesquisa, extensão e inovação tecnológica.”

Parágrafo único. A obrigação prevista no caput não se confunde com eventual integralização de cotas no Fundo Garantidor da Atividade Mineral, nem poderá ser substituída integralmente por aportes ao referido fundo.

Justificativa

A política de minerais críticos e estratégicos não deve se limitar à expansão da extração ou à produção de insumos primários. Ela precisa induzir transformação estrutural, agregação de valor, inovação, mineração urbana, economia circular, rastreabilidade e redução de impactos socioambientais. A emenda proposta busca evitar que a política reproduza um padrão primário-exportador, sem adensamento tecnológico e sem fortalecimento da capacidade científica e produtiva brasileira.

EMENDA 7

Diversificação econômica e controle social

Texto proposto

Dê-se a seguinte redação ao art. 15 do substitutivo:

“Art. 15. As empresas que se dediquem à pesquisa, à lavra, ao beneficiamento e à transformação mineral de minerais críticos ou minerais estratégicos no País ficam obrigadas a aplicar, anualmente, parcela da receita operacional bruta decorrente das referidas atividades, na forma de regulamento e observando os seguintes percentuais:

I – pelo prazo de 6 (seis) anos, a partir da regulamentação de que trata o caput:

- a) o mínimo de 0,5% (cinco décimos por cento) em projetos de pesquisa, desenvolvimento e inovação tecnológica relacionados à pesquisa, lavra, beneficiamento e transformação mineral dos minerais críticos ou minerais estratégicos;
- b) o mínimo de 0,2% (dois décimos por cento) em integralização de cotas no Fundo Garantidor da Atividade Mineral – FGAM, de que trata o art. 9º;
- c) o mínimo de 0,5% (cinco décimos por cento) em programas e projetos de diversificação econômica, desenvolvimento territorial e mitigação da dependência mineral nos municípios impactados pela atividade, incluindo obrigatoriamente iniciativas de base comunitária, projetos produtivos locais e mecanismos de participação e controle social na definição, execução e monitoramento dos recursos;

II – vencido o prazo estabelecido no inciso I, o mínimo de 0,7% (sete décimos por cento) em projetos de pesquisa, desenvolvimento e inovação tecnológica relacionados à pesquisa, lavra, beneficiamento e transformação mineral dos minerais críticos ou minerais estratégicos;

III – adicionalmente ao disposto no inciso II, o mínimo de 0,5% (cinco décimos por cento) em programas e projetos de diversificação econômica e desenvolvimento territorial nos municípios impactados, respeitados critérios de participação social, transparência e controle social na aplicação dos recursos.

§ 1º As obrigações de que tratam o inciso I, alíneas “a” e “c”, e os incisos II e III poderão ser cumpridas sob a forma de aportes, nos termos do regulamento, inclusive por meio de fundos públicos ou instrumentos equivalentes destinados à promoção do desenvolvimento local.

§ 2º O Poder Executivo regulamentará a fiscalização e operacionalização das disposições deste artigo, devendo prever, inclusive, critérios objetivos para definição dos municípios impactados, mecanismos de transparência e sanções ao seu descumprimento.

§ 3º O Conselho Especial de Minerais Críticos e Estratégicos – CMCE estabelecerá, em regulamento, diretrizes para a aplicação dos recursos destinados à diversificação econômica, assegurando mecanismos de governança participativa e controle social, priorizando:

I – municípios com elevada dependência da atividade mineral;

II – territórios com maior impacto socioambiental;

III – iniciativas voltadas à agregação de valor e à transição econômica local;

IV – projetos comunitários e arranjos produtivos locais.

§ 4º O acesso aos instrumentos da Política Nacional de Minerais Críticos e Estratégicos (PNMCE) ficará condicionado à comprovação do cumprimento das obrigações previstas neste artigo.”

JUSTIFICATIVA

A presente emenda tem por objetivo corrigir uma das principais lacunas do substitutivo ao Projeto de Lei nº 2.780, de 2024, que institui a Política Nacional de Minerais Críticos e Estratégicos (PNMCE): a ausência de mecanismos concretos de compensação territorial e de promoção do desenvolvimento econômico nos municípios diretamente impactados pela atividade mineral.

O substitutivo se preocupa em criar instrumentos de incentivo à pesquisa, lavra e transformação mineral, inclusive com previsão de benefícios fiscais, creditícios e regulatórios, contudo não assegura contrapartidas proporcionais aos territórios onde a atividade mineral efetivamente ocorre. Trata-se de uma assimetria histórica no modelo de exploração mineral brasileiro, em que os benefícios econômicos são concentrados, enquanto os impactos sociais, ambientais e territoriais recaem de forma desproporcional sobre os municípios minerados.

No caso específico dos minerais críticos e estratégicos, essa distorção tende a se aprofundar. Substâncias como terras raras, encontram-se atualmente enquadradas em faixas de compensação financeira reduzidas, com alíquotas significativamente inferiores ao potencial econômico gerado ao longo de suas cadeias produtivas. Como resultado, municípios produtores enfrentam elevados custos ambientais, pressão sobre serviços públicos e impactos territoriais relevantes, sem a correspondente geração de receitas ou desenvolvimento estrutural.

A ausência de mecanismos obrigatórios de internalização de benefícios econômicos locais perpetua o modelo primário-exportador, no qual o país exporta matéria-prima de baixo valor agregado e importa produtos industrializados de alto valor, enquanto os territórios de origem permanecem com passivos ambientais e baixa diversificação econômica.

A presente emenda busca, portanto, alinhar a política nacional aos princípios do desenvolvimento sustentável, da justiça territorial e do pacto federativo, ao estabelecer que o acesso aos instrumentos da PNMCE esteja condicionado à implementação de medidas concretas de compensação e fortalecimento econômico local.

Entre essas medidas, destacam-se: o estímulo à diversificação econômica, de modo a reduzir a dependência dos municípios em relação à atividade mineral; o incentivo à instalação de cadeias produtivas locais, promovendo a agregação de valor no território; o investimento em infraestrutura social e ambiental; e o fortalecimento institucional dos entes federados para melhor gestão dos impactos da mineração.

Trata-se de medida essencial para evitar a repetição de erros históricos da mineração brasileira, caracterizados pela concentração de riqueza, pela exportação de recursos naturais sem transformação local e pela socialização dos impactos negativos sobre comunidades e territórios.