



PROJETO DE LEI Nº _____, DE 2026

(Do Sr. EVAIR VIEIRA DE MELO)

Cria o Programa Nacional de Acordos Indenizatórios por Minerações Desconformes, nas ações que visam o ressarcimento da União pela mineração em desconformidade regulatória.

O **Congresso Nacional** decreta:

Art. 1º Fica instituído o Programa Nacional de Acordos Indenizatórios por Minerações Desconformes, com o propósito de encerrar ações judiciais em que tenha como a causa de pedir a mineração em desconformidade regulatória, inclusive as que já tenham transitado e julgado.

Parágrafo único. Para os fins do disposto nesta Lei, entende-se por:

I - mineração em desconformidade regulatória: aquela executada pelo requerente de procedimento minerário, mas sem título ou guia de utilização, ou desconforme com o ato administrativo concedido sob qualquer aspecto, dentro da poligonal requerida, ou em área limítrofe ao requerimento, limitada a um raio de quinhentos metros;

II - minerador desconforme: pessoa física ou jurídica que desempenha a mineração em desconformidade regulatória e seja réu e qualquer ação judicial em que se pleiteie o ressarcimento do bem mineral;





III - valor base: base de cálculo da Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais (CFEM) à época da mineração em desconformidade regulatória.

Art. 2º Somente serão elegíveis a aderirem ao Programa Nacional de Acordos Indenizatórios por Minerações Desconformes, as atividades minerárias que:

I - considerando o local de lavra e o procedimento minerário alternativamente:

a) que tenha explorado em área abrangida pelas poligonais de processo minerário de sua titularidade, ou;

b) casos em que haja sobreposição de áreas em que o minerador-Réu tenha minerado em área limítrofe àquela de sua titularidade, seja em virtude do rearranjo das coordenadas geodésicas, ou, ainda, pelo uso de sistema/método inadequado à época, que provocaram o deslocamento de área de para o interior das poligonais do processo minerário de titularidade do minerador ou do seu para o de terceiros, hipótese em que será tolerado um distanciamento de até duzentos e cinquenta metros do limite da poligonal de titularidade do minerador em desconformidade.

II - considerando o controle ambiental da área, alternativamente:

a) a área esteja recuperada, ou;

b) tenha sido objeto de Termo de Ajustamento de Conduta / Termo de Compromisso Ambiental, ou qualquer ato que produza efeito semelhante, visando sua recuperação ambiental (celebrado pelo minerador, ou por terceiros), ou;

b) tenha sido objeto de licenciamento ambiental regular (contemplando, inclusive, licenciamento ambiental de regularização, ou qualquer outro meio de controle ambiental), em nome do minerador, ou de terceiros, ainda que esteja suspenso ou equivalente.





III - somente serão passíveis de adesão ao programa, as ações judiciais que tenham sido ajuizadas até a publicação desta lei.

Art. 3º Para fins de acordo, será utilizada a Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais (CFEM) em relação ao volume comercializado pelo minerador desconforme, observando:

I - Se recolheu a CFEM na mineração desconforme:

- a) Para pagamento a vista, calculará a CFEM em relação ao valor base, nas alíquotas atualmente vigentes, e aplicará o fator multiplicador de cinco vezes esse valor, subtrairá o valor de CFEM pago, que será a quantia para fins de acordo;
- b) Para pagamento parcelado em até sessenta meses, calculará a CFEM em relação ao valor base, nas alíquotas atualmente vigentes, e aplicará o fator multiplicador de dez vezes esse valor, subtrairá o valor de CFEM pago, que será quantia para fins de acordo;

II - Se não recolheu a CFEM na mineração desconforme:

- a) Para pagamento a vista, calculará a CFEM em relação ao valor base, nas alíquotas atualmente vigentes, e aplicará o fator multiplicador de cinco vezes esse valor, que será a quantia para fins de acordo;
- b) Para pagamento parcelado em até 60 meses, calculará a CFEM em relação ao valor base, nas alíquotas atualmente vigentes, e aplicará o fator





multiplicador de dez vezes esse valor, que será a quantia para fins de acordo.

Parágrafo primeiro: a atualização do valor base e da CFEM paga será através do índice do Sistema Especial de Liquidação e de Custódia (SELIC) em vigor na data da celebração do acordo.

Parágrafo segundo: o minerador desconforme pagará, o valor de dez por cento sobre a quantia para fins de acordo, a título de compensação ambiental, que será destinado, alternativamente:

- a) fundo específico gerido pela União, Estados ou Municípios, que se relacionem à gestão ambiental ou hídrica, ou mesmo para Unidade de Conservação dentro da mesma bacia hidrográfica do local da mineração em desconformidade regulatória;
- b) para à Agência Nacional de Mineração - ANM, vinculada ao custeio do aparelhamento e informatização da ANM, ou mesmo fornecimento de bens (carros, computadores, drones, aparelhos de GPS entre outros).

Parágrafo terceiro: ficará isento da compensação a que se refere o parágrafo anterior, o minerador que já tenha arcado com responsabilidade de compensar, ou outra obrigação análoga, excluída a recuperação da área, decorrente de outro processo judicial, independentemente de ter sido cível ou criminal, seja na Justiça Estadual ou Federal.

Art. 5º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação, estando revogadas demais leis em contrário.

JUSTIFICAÇÃO





1. Introdução.

O universo de ações e o porquê desse volume.

Há uma gama de processos judiciais em curso, que visam a reparação de danos (meramente patrimoniais, não ambientais, embora também possa estar na causa de pedir), que têm como causa de pedir a exploração de bem da União (mineral) sem o devido título minerário ou ato administrativo autorizativo, **que atingem a todos os setores relacionados à atividade de lavra e se espraia por todo o país.**

A título de amostragem, traz estimativa elaborada no início de 2025, que traz o número de ações identificadas através de sistema automatizado de coleta de dados, que realizou buscas nos Tribunais Regionais Federais (TRFs).

O referido sistema foi configurado para identificar processos que poderiam estar relacionados ao tema “*Ações que Envolvem Ressarcimento de Recursos Minerais*” conforme a classificação de assuntos do Conselho Nacional de Justiça (CNJ)¹ com a utilização de termos como “mineração” e “recursos minerais”. Também foram utilizados filtros relacionados à classe processual de cada ação e a parte que figura no polo ativo de cada demanda.

Após a coleta inicial, os dados passaram por um processo de sanitização e filtragem e, por último, foi realizada uma revisão manual dos pedidos constantes em cada ação para assegurar assertividade relacionada ao tema “*Ações que Envolvem Ressarcimento de Recursos Minerais Usurpados*”. Esta etapa foi essencial para garantir a qualidade e a precisão das informações apresentadas no relatório, mas que, ainda assim, em razão de falhas

¹ Disponível em https://www.cnj.jus.br/sgt/consulta_publica_assuntos.php.





de cadastramento do Autor da ação e dos próprios tribunais, é nitidamente subestimado.

Foram identificadas **641** (seiscentos e quarenta e uma) ações em trâmite atualmente (uma amostragem subestimada²), cujos valores perfazem o montante de R\$ **2.143.006.135,27³** (dois bilhões, cento e quarenta e três milhões, seis mil, cento e trinta e cinco reais e vinte e sete centavos), que é um somatório de valores indicados no início de cada ação identificada, mas não correspondem aos valores atualizados, eventualmente contidos em condenações ou mesmo em fase de cumprimento de sentença.

Na tabela abaixo, é possível verificar a distribuição dessas ações no âmbito dos Tribunais Regionais Federais:

Tribunal Regional Federal	Quantidade de ações	Valor envolvido
TRF1	133	R\$ 268.171.845,76
TRF2ES	22	R\$ 98.791.982,79
TRF2RJ	15	R\$ 119.803.355,39
TRF3SP	26	R\$ 220.468.271,66
TRF4PR	52	R\$ 186.444.570,41
TRF4RS	35	R\$ 75.896.514,59
TRF4SC	129	R\$ 401.096.967,49
TRF5AL	3	R\$ 14.701.550,00
TRF5PB	8	R\$ 2.935.585,98
TRF5PE	1	R\$ 10.530.000,00
TRF5RN	3	R\$ 1.731.247,20
TRF5SE	1	R\$ 1.035.125,13

² O valor corresponde a uma estimativa mínima com base nos assuntos buscados. Após o resultado, verificamos, por exemplo, que a ação autuada sob o n. 0000492-63.2013.4.02.5005 (TRF2) e que envolve o tema central do relatório foi cadastro com o assunto genérico "Indenização por dano material", o que não reflete, ao nosso ver, o assunto central tratado na demanda. Uma ação judicial que deveria ter sido incluída na busca não foi, pois os critérios lançados por ocasião do seu cadastro, não refletem precisamente o tema discutido, sendo extremamente genérico. Com outras tantas ações ocorre o mesmo como, por exemplo as de nº's 0000682-94.2011.4.02.5005 e 0000157-44.2013.4.02.5005 (termos vinculados Dano Ambiental, DIREITO AMBIENTAL), também no TRF2 e a de nº 0006728-07.2011.4.01.3816 (termos vinculados DIREITO CIVIL, Responsabilidade Civil, Dano Ambiental), no TRF1.

³





TRF6MG	213	R\$ 741.399.118,87
--------	-----	--------------------

Entretanto, não se pode atribuir apenas aos mineradores a culpa por esse quadro, pois ele decorre, em muitos casos, da também da culpa do Estado brasileiro, uma vez que, por exemplo, não assegura segurança jurídica em procedimentos administrativos de concessão mineral, seja por imprecisão na localização de áreas, seja pela extremada letargia na respostas aos requerimentos de concessão.

Nesses casos, e em muitos outros exemplos, acaba por fomentar um Estado de Coisas Inconstitucional (ECI) no sistema minerário brasileiro.

2. Fundamentos e dados.

2.1. O Estado de Coisas Inconstitucional (ECI) na mineração.

Por definição, o ECI é:

“...é uma técnica decisória desenvolvida pela Corte Constitucional Colombiana para o enfrentamento e a superação de situações de violações graves e sistemáticas dos direitos fundamentais causadas pela inércia ou incapacidade reiterada e persistente das autoridades públicas em modificar a conjuntura, as quais exigem uma atuação coordenada de diversos atores sociais de modo a alcançar a transformação estrutural do Poder Público.”⁴ (GOMES, 2024, p. 437).

No Brasil, a técnica já foi utilizada diversas vezes no âmbito do Supremo Tribunal Federal, em julgamento de controles concentrados de constitucionalidade (GOMES, 2024, p. 443 a 447) e, se se pode sistematizar um critério para se identificar se há ECI em determinados casos concretos, é necessário constatar se: há **violação massiva** de um direito fundamental; que se origine de **falha estrutural**; que

⁴ GOMES, Karen de Oliveira. A teoria do estado de coisa inconstitucional no brasil: uma análise dos limites da atuação do poder judiciário. In: **Revista de Artigos Jurídicos da Escola da Magistratura do Estado do Rio de Janeiro**. V. 16, n. 1, jan/jun, 2024, p. 435-450. Fonte: https://emerj.tjrj.jus.br/files/pages/paginas/trabalhos_conclusao/1semestre2024-v16n1/pdf/Tomo_I/KAREN_DE_OLIVEIRA_GOMES_435-450.pdf





demanda, portanto, uma **solução estrutural** e **decorre da inércia do Estado.**

A aplicação dessa técnica de julgamento – que aqui pretende-se trazer à luz apenas para fins expositivos, com o intuito de evidenciar um problema do setor minerário (que é de utilidade pública e interesse nacional) –, inclusive, “muitas vezes envolve questões relacionadas a políticas públicas e alocação de recursos” GOMES, 2024, p. 448).

Vejam, doravante o porquê de se verificar o ECI na gestão mineral no Brasil.

2.1.a. O deletério desinvestimento na gestão mineral por parte da União: morosidade processual.

Os recursos minerais são bens patrimoniais da União (art. 20, IX), portanto, a sua exploração é condicionada ao cumprimento, principalmente, do Decreto-Lei nº 227/1967 (Código de Mineração), Lei nº 6.567/19978 (regime especial para exploração e o aproveitamento das substâncias minerais que especifica), Lei nº 7.805/1989 (cria o regime de permissão de lavra garimpeira), além das demais legislações ordinárias esparsas, regulamentos e especificamente normas setoriais criadas tanto pelo extinto Departamento Nacional de Produção Mineral (DNPM), quanto pela Agência Nacional de Mineração (ANM)⁵.

Trata-se de um setor econômico hermeticamente regulado, mas já se vão anos que o debate público sobre a gestão mineral envolve o questionamento generalizado (**tanto do setor produtivo, quanto**

⁵ Segundo a CRFB/88: Art. 176. As jazidas, em lavra ou não, e demais recursos minerais e os potenciais de energia hidráulica constituem propriedade distinta da do solo, para efeito de exploração ou aproveitamento, e pertencem à União, garantida ao concessionário a propriedade do produto da lavra. § 1º A pesquisa e a lavra de recursos minerais e o aproveitamento dos potenciais a que se refere o "caput" deste artigo somente poderão ser efetuados mediante autorização ou concessão da União, no interesse nacional, por brasileiros ou empresa brasileira de capital nacional, na forma da lei, que estabelecerá as condições específicas quando essas atividades se desenvolverem em faixa de fronteira ou terras indígenas.





órgãos de controle externo) sobre a míngua de recursos públicos destinados às autarquias de gestão mineral.

Por exemplo, no contexto das discussões do Marco Regulatório da Mineração, em 08 de outubro de 2013, por ocasião de exposição à Comissão Especial de Mineração da Câmara dos Deputados, o **Procurador da República** lotado no Espírito Santo, Sr. Jorge Munhós, asseverou em sua fala que o corpo técnico do DNPM no ES é “absolutamente ineficiente” (65 processos por técnico - 67% a mais do que a média nacional e está com efetivo de 1/3 do que seria necessário de acordo com a lei)⁶, isso há 11 anos atrás.

Ainda na década passada, período de sério agravamento estrutural do DNPM (e de onde podem ter surgido as mazelas da gestão mineral no Brasil), o relatório preliminar sobre o chamado “Marco Regulatório da Mineração”, da lavra do Deputado Federal Leonardo Quintão (PMDB-MG), é dito que: a arrecadação da Compensação Financeira pela Exploração Mineral (CFEM) em 2013, de acordo com SIAFI (Sistema de Informação de Administração Financeira do Governo Federal) foi de R\$ 2.325.709.219,14, o DNPM teria direito de receber R\$ 387.404.572,00, mas foram repassados R\$ 9.908.057,05, porque a quantia de R\$ 377.496.514,95 ficou retida por conta de contingenciamento.

Em que pese o contingenciamento das verbas arrecadadas com a CFEM seja uma realidade conhecida desde a década passada, essa prática continua sucateando as operações da ANM atualmente e parece se agravar ainda mais com o passar tempo.

Em 2021 a ANM arrecadou cerca de 10 bilhões de reais para a União, Estados e Municípios. Deste montante, o valor disponível à ANM seria o de algo em torno 370 milhões⁷, na forma do

⁶ A Câmara dos Deputados disponibiliza o vídeo respectivo. Disponível em: <http://arquivovod.camara.gov.br/wmroot/cache/2014-8-6-18-4-15-932.asf> . Acesso em 09 mai. 2024.

⁷ BRASIL, Câmara dos Deputados. Projeto de Lei Complementar n.º 122 de 05 de dezembro de 2022. Dá nova redação ao § 2º do art. 9º da Lei Complementar N° 101, de 4 de maio de 2000 e altera as Leis n.º 8.001 de 13 de julho de 1990 e 13.575, de 26 de dezembro de 2017. Disponível em:





art. 2º, §2º, I, da Lei n.º 8.001/90⁸, mas o seu repasse é reconhecidamente limitado.

Em regra, os estudos regulatórios apontam que cerca de 50% do orçamento da ANM é anualmente contingenciado⁹, a fim de que sejam supridas incongruências fiscais e se alcance a meta do déficit primário (o que, certamente, compromete as ações de comando, controle, fiscalização e normatização do setor mineral brasileiro nos anos seguintes¹⁰).

O sucateamento é tão grave que há projeto de lei complementar em trâmite no Congresso Nacional visando coibir os sistemáticos contingenciamentos nas receitas da ANM decorrentes da arrecadação da CFEM (PL n.º 149/2022).

Por seu turno, Deputada Greyce Elias autora do PL n.º 149/2022, ao discorrer em sua justificativa sobre os constantes contingenciamentos feitos à ANM, indicou a gravidade do assunto assim:

[...] além de perda celeridade e eficiência na análise de processos de outorga minerária, requerimentos de pesquisas, concessão de lavra, dentre outros procedimentos típicos à Agência, o orçamento é pobre para a consecução das atividades de fiscalização. Repita-se que a mineração é atividade de risco e o porte de certos empreendimentos deve reclamar proporcional atenção do órgão regulador, a fim de se evitar desastres decorrentes da exploração minerária¹¹.

https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2220638&filename=PLP%20149/2022. Acesso em 14 mai. 2024.

⁸ Art. 2º As alíquotas da Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais (CFEM) serão aquelas constantes do Anexo desta Lei, observado o limite de 4% (quatro por cento), e incidirão:

[...]

§ 2º A distribuição da compensação financeira referida no caput deste artigo será feita de acordo com os seguintes percentuais e critérios:

I - 7% (sete por cento) para a entidade reguladora do setor de mineração;

⁹ A ANM em sua 9ª Reunião da Comissão de Meio Ambiente estimou que o contingenciamento da receita com a CFEM seja entre 70 e 90%. BRASIL, Agência Nacional de Mineração (ANM). Audiência Pública da Comissão de Meio Ambiente realizada em 10 de maio de 2023. Disponível em:

<https://www.gov.br/anm/pt-br/assuntos/noticias/representantes-da-anm-participaram-de-audiencia-publica-nesta-quarta-feira-10-4/2023-05-10-apresentacao-cma.pdf>Acesso em 14 mai. 2024.

¹⁰ Ibid.

¹¹ Ibid.





Portanto, há um pernicioso represamento financeiro, mas também diminuição de recursos humanos, ao verificar-se que em 2010 havia 1196 vagas ocupadas na estrutura do DNPM e em 2022 somente 664 (ou seja, uma redução de 44,48%). Uma lástima para aqueles que dependem da resposta estatal para exercício de sua atividade econômica.

É claro que não é só a mineração que padece desse cenário de contingenciamento, mas esse deve ser considerado para que se tenha uma compreensão holística do quadro regulatório e como o setor regulado pode ser penalizado por isso.

Não se quer aqui questionar o mérito administrativo da gestão de recursos do tesouro nacional, mas as consequências do contingenciamento não podem ser ignoradas, a consequência disso se percebe no próprio estado do Espírito Santo, conhecido nacionalmente pela produção de rochas naturais (ornamentais) e de onde partem investidores que as exploram por todo país.

No caso da exploração de rochas, há questões extremamente impactantes no contexto, que também evidenciam substancial diferença em relação à exploração da areia (como foi o caso do TRG), notadamente: a relação perniciosa da morosidade processual às respostas da ANM aos requerimentos a ela formulados, e a oportunidade comercial, diretamente ligado **modismo das rochas, que reconhecido pela própria ANM**¹².

¹² O texto a seguir é extraído da NOTA TÉCNICA SEI Nº 6371/2023-SFI-ANM/DIRC, do SEI PROCESSO Nº 48051.004916/2020-11, e diz:

“A dinâmica inerente a alguns nichos do setor regulado fez com que o interesse público subjacente ao aproveitamento dos recursos minerais da União **viesses a ser atendido de maneira mais frequente do que em outros segmentos da mineração por meio da expedição de guia de utilização, como é o caso das rochas ornamentais**, por se tratar de um mercado com **características voláteis**, onde determinada rocha ou coloração possui demanda elevada por um período reduzido, e **a celeridade para produzir e atender essas demandas passou a ser um elemento primordial para esses empreendedores**. Fenômeno semelhante, em função de características setoriais peculiares, foi observado em relação a certas substâncias minerais de emprego imediato na construção civil e empreendimentos mais sensíveis a oportunidades sazonais, onde determinadas commodities apresentam altas demandas e preços atrativos no mercado internacional, de forma igualmente volátil.”





O modismo inerente ao setor de rochas impõe uma lógica de mercado que demanda respostas céleres aos requerimentos formulados à ANM, entretanto, em recente trabalho acadêmico¹³, que teve defesa de Trabalho de Conclusão Final em 22 de abril de 2025, no âmbito do Pós-Graduação em Tecnologias de Produção de Rochas Ornamentais do Instituto Federal do Espírito Santo (IFES), campus Cachoeiro de Itapemirim (ES), foi constatada que há uma **mediana de 8.401 dias (mais de 23 anos) desde o protocolo do Relatório Final de Pesquisa (RFP), até a emissão da Portaria de Lavra**, o que revela uma extrema ineficiência na gestão do bem mineral, incompatível com a realidade de mercado.

Neste caso, smj, há uma flagrante violação ao direito fundamental da **DURAÇÃO RAZOÁVEL DO PROCESSO**, preceito fundamental garantido pelo artigo 5º, LXXVIII da CRFB, que impõe que: “a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação.”

Tal princípio visa assegurar a utilidade da resposta Estatal e, no caso de rochas naturais, um procedimento que demora (em média) muito mais de duas décadas, se torna inútil, diante de um mercado severamente influenciado por modismos.

Como se vê, trata-se de um recorte apenas no ES (apenas um exemplo, mas que se alastra por toda federação), mas que evidencia uma **violação massiva a direito fundamental**; uma **falha estrutural**; que demanda, portanto, uma **solução estrutural** e **decorre da inércia do Estado**, o que caracteriza o quadro como um **ESTADO DE COISAS INCONSTITUCIONAL (ECI)**.

2.1.b. A insegurança jurídica nas falhas de georreferenciamento x localização de áreas:

¹³ “Avaliação dos regimes de aproveitamento de rochas naturais no contexto regulatório brasileiro a partir dos dados abertos disponibilizados pela Agência Nacional de Mineração: o caso do Espírito Santo”, do aluno Yolacir Carlos de Souza Santos.





HÁ RESPONSABILIDADE DA UNIÃO/ANM/DNPM.

Um *datum* é o sistema de referência usado para mapeamento via satélite. A evolução histórica no Brasil seguiu este caminho na utilização de espécies desse sistema:

1. Córrego Alegre (Anos 50): O primeiro sistema brasileiro, criado pelo IBGE.
2. SAD 69: Adotado pelo DNPM e reconhecido pelo IBGE. Assim como o Córrego Alegre, era um sistema topocêntrico (referenciado em um ponto na superfície).
3. SIRGAS 2000: O padrão atual. Diferencia-se por ser geocêntrico (referenciado no centro da Terra), o que reduz margens de erro e facilita a localização global precisa.

Vide o que consta do site do IBGE¹⁴:

2. Qual o sistema geodésico de referência em uso hoje no Brasil?

Desde 25 de fevereiro de 2015, o SIRGAS2000 (Sistema de Referência Geocêntrico para as Américas) é o único sistema geodésico de referência oficialmente adotado no Brasil. Entre 25 de fevereiro de 2005 e 25 de fevereiro de 2015, admitia-se o uso, além do SIRGAS2000, dos referenciais SAD 69 (South American Datum 1969) e Córrego Alegre. O emprego de outros sistemas que não possuam respaldo em lei, pode provocar inconsistências e imprecisões na combinação de diferentes bases de dados georreferenciadas.

A variação histórica e a diferença de precisão de *datums* tem um episódio simbólico: o Marco Zero do Equador, em Macapá. Criado em 1987 com base no SAD 69, hoje há divergência de localização quando aferido pelo SIRGAS 2000. **A diferença de localização chega a 70 metros.**¹⁵

¹⁴ **FAQ (Frequently Asked Questions - Perguntas Mais Frequentes).** On-line. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/geociencias/geodesia/pmrg/faq.shtm>>. Acesso em: 26 abr. 2016.

¹⁵ COSTA, A. C. R. et al. Mudança do Referencial Geodésico no Brasil: Implicações e Desafios. Revista Brasileira de Cartografia, Rio de Janeiro, n. 57, 2005.





Em relação à gestão mineral, desde anos antes, até 2015, o DNPM adotava o *South American Datum* - SAD 69, *datum* em todo o seu banco de dados.

Entretanto, a Portaria do Diretor-Geral do DNPM nº. 15/1997 não identificara o *datum* padrão a ser usado pelo minerador. Naturalmente, a informação do georreferenciamento da área deveria vir expressa no formulário padrão de requerimento de área, dado o **princípio da prioridade**, ínsito no Direito Minerário, assim:

Art. 11. Serão respeitados na aplicação dos regimes de Autorização, Licenciamento e Concessão:

a) o direito de prioridade à obtenção da autorização de pesquisa ou de registro de licença, atribuído ao interessado cujo requerimento tenha por objeto área considerada livre, para a finalidade pretendida, à data da protocolização do pedido no Departamento Nacional da Produção Mineral (D.N.P.M), atendidos os demais requisitos cabíveis, estabelecidos neste Código; e

O direito de prioridade é assegurado ao minerador (Administrado) que requereu área desonerada e deve ser, por força de lei, assegurado pela Administração Pública (DNPM/ANM), para proteger as áreas requeridas, inclusive as limítrofes entre si. Sendo dever da União, é caso de aplicação do Princípio da Estrita Legalidade (art. 37, *caput*, da CRFB/88) e da Segurança Jurídica¹⁶.

Voltando aos fatos, o que pese o uso do SAD 69 pelo DNPM, o órgão também aceitava o *datum* Córrego Alegre.

Em determinado momento, o DNPM consolidou sua base de dados, inclusive em georreferenciamento que utilizavam o *datum* Córrego Alegre e as registrou como *datum* SAD 69, mantendo a **sequência numérica, mas com o sistemas de referência distintos. Uma falha grave que gerou um erro sistêmico**¹⁷.

A Portaria nº. 263/2008 (que revogou a Portaria nº. 15/97) determinou o uso do *datum* SAD 69, veja:

¹⁶ Constituição Federal - Art. 5º, inciso "XXXV - A lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada;"

¹⁷ SANTOS, A. R. dos; LOUZADA, J. B.; EUGENIO, F. C. Aplicações de Geotecnologias na Gestão de Títulos Minerários. Alegre: CAUFES, 2017.





Art. 2º O memorial descritivo da área deverá ser preenchido no modelo do formulário eletrônico disponibilizado no sítio do DNPM na internet e apresentado no protocolo do DNPM conforme legislação vigente, contendo a descrição da área pretendida formada por uma única poligonal, delimitada obrigatoriamente por vértices definidos por coordenadas geodésicas e datum South American Datum (SAD-69).

§ 1º Cada vértice, definido por coordenadas geodésicas, deverá formar com o vértice seguinte um segmento de reta Norte-Sul ou Leste-Oeste verdadeiros, vedado o cruzamento entre os segmentos de reta que formam os lados da poligonal.

§ 2º Os vértices deverão ser numerados seqüencialmente e o ponto de amarração (PA) será o primeiro vértice da poligonal da área objeto do requerimento.

Art. 3º O disposto no artigo anterior aplica-se aos requerimentos de pesquisa mineral, de concessão de lavra, de permissão de lavra garimpeira, de registro de extração e de registro de licença, além de requerimentos de disponibilidade, cessão parcial e total de direitos, grupamento mineiro, englobamento de áreas, arrendamento, redução de áreas, desmembramento e mudança de regime.

Parágrafo único. Nos requerimentos de registro de licença de área situada em leito de rio, o memorial descritivo deverá ter os vértices definidos por coordenadas geodésicas, podendo configurar um polígono com rumos diversos.

Art. 4º O memorial descritivo servirá como fonte exclusiva para a locação da área no banco de dados do DNPM.

Mais adiante, a Portaria do Diretor-Geral do DNPM nº. 76/2015 alterou a Portaria nº. 263/08, alterando o padrão para o *datum* SIRGAS 2000. Assim, o que ocorreu foi que **o DNPM usou os valores numéricos das coordenadas obtidas em *datum* Córrego Alegre como se houvessem sido obtidas pelo *datum* SAD 69, e as converteu para o *datum* SIRGAS 2000.**

Como é de se imaginar, como cada *Datum* tinha um ponto de referência, a sequência numérica de um, não correspondia ao outro, o que impactou milhares de processos minerários, notadamente, que foram instruídos inicialmente pelo *Datum* Córrego Alegre e agora tramitavam pelo SIRGAS 2000, tendo sido convertidos anteriormente (sem trabalho de campo e revisão) para o SAD 69.

Essa falha gerou efeito dominó, um problema sistêmico que pode ser comprovado pela simples existência do chamado **Projeto**





Itaóca, que visa reestudar os limites de áreas de pesquisa e concessão mineral em municípios do **sul do Espírito Santo**¹⁸.

A própria ANM reconhece o problema (vide Ata da 32ª Reunião Ordinária Pública da Diretoria Colegiada - itens 2.4.1, 2.4.2 e 2.4.3), ao dizer que “o Projeto Itaoca/Gironda/Prosperidade envolve centenas de poligonais com necessidade de correção de posicionamento em diversas fases (...)”¹⁹.

É de se perceber que, por exemplo, explorações minerais fora da área de concessão podem ocorrer por conta de alterações nos parâmetros de localização geodésica, inclusive por responsabilidade da própria ANM (ou DNPM, à época) e isso pode ensejar, claramente, ações indenizatórias por conta de exploração mineral desconforme.

O critério e fundamentos para quantificar razoavelmente os acordos nas ações civis decorrentes da usurpação de bem mineral.

No que se refere às ações judiciais indenizatórias decorrentes da usurpação mineral, o Judiciário tem trazido diversos critérios para quantificar eventual dano, que vão desde a Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais (CFEM), até o faturamento, passando pelo lucro da atividade²⁰, entre outros.

Esse amplo espectro de critérios, entretanto, não traz segurança jurídica e nem mesmo a Justiça via prestação jurisdicional, pois há um tratamento assimétrico entre os Administrados e antijuridicidade na quantificação.

¹⁸ Vide informações em: <https://www.sindirochas.com/noticias/dnpm-reestuda-areas-no-estado.html>

¹⁹ <https://www.gov.br/anm/pt-br/composicao/diretoria-colegiada/reunioes-da-diretoria-colegiada/atas/ata-32-reuniao-ordinaria-publica-diretoria-colegiada.pdf/view>

²⁰ Vide <https://williamfreire.com.br/wp-content/uploads/2020/01/070120-Memorando-Valor-Indeniza%C3%A7%C3%A3o-Usurpa%C3%A7%C3%A3o-Mineral-VF2.pdf>





Há de se admitir que o Direito positivo pode não contemplar de forma plena a solução para essa assimetria, sendo, portanto, necessária a invocação do Princípio da Juridicidade para a **integração da norma** e estabelecimento de um quadro de maior Justiça e paz social.

É o que passará a sustentar, nos termos que seguem.

A aplicação do princípio da juridicidade.

Como dito, o atual estado das milhares de ações judiciais indenizatórias envolvendo a mineração em desconformidade, tem gerado um cenário de insegurança jurídica e assimetria entre os réus/mineradores, bem como uma sensação de injustiça, em muitos casos, vez que se a própria União fizesse uma gestão do bem mineral de forma minimamente eficiente, o Judiciário não estaria assoberbado de causas nesse sentido.

Entretando, não há critérios objetivos para se promover uma desjudicialização e a fixação de parâmetros para acordos, o que pode ser resolvido pela técnica da integração da norma, aqui entendido como um método que permita a rastreabilidade do preenchimento das lacunas/omissões do ordenamento jurídico, ultimando que o Interesse Público seja contemplado, inclusive no âmbito da Administração Pública.

No que se refere à integração da norma nesses termos, eis a lição da Ministra Carmem Lúcia Antunes Rocha deixa claro, sob o enfoque do Princípio da Juridicidade e a Administração Pública, que:

“Sendo a lei, entretanto, não a única, mas a principal fonte do Direito, absorveu o princípio da legalidade administrativa toda a grandeza do Direito em sua mais vasta expressão, não se limitando à lei forma, mas à inteireza do arcabouço jurídico vigente no Estado.” (Princípios Constitucionais da Administração Pública, p. 79).





A eterna professora e ex-magistrada Lúcia Valle Figueiredo não deixa por menos e assevera que:

“Ora, assim como o princípio da legalidade é bem mais amplo do que a mera sujeição do administrador à lei, pois aquele, necessariamente, deve estar submetido também ao Direito, ao ordenamento jurídico, às normas e princípios constitucionais, assim também há de se procurar solver a hipótese de a norma ser omissa ou, eventualmente, faltante.” (Curso de Direito Administrativo, p. 42).

Há inclusive norma jurídica que dignifica esses pontos, pois a Lei federal n. 9.784/1999 (processo administrativo no âmbito federal) positivou expressamente a juridicidade, ao prever que a atuação estatal deve ser “conforme a lei e o Direito” (art. 2º, parágrafo único, inciso I).

Nesse sentido, em busca de um fundamento que possa ser considerado minimamente justo, há de se ponderar o que o Direito positivo prevê e orienta, de forma geral.

O porquê de se utilizar a CFEM como critério.

Quanto a fixação do parâmetro de indenização, é preciso levar em conta o bem jurídico tutelado, pois nas ações civis decorrentes de usurpação, o patrimônio muitas das vezes não tem valor exato, trata-se de um recurso em abstrato, principalmente quando se trata de bem mineral *in situ*, que só adquire valor com pesquisa, promoção comercial do mercado, beneficiamento e todos os custos empresariais decorrentes e que à União é vedado o exercício.

Sendo assim, e aqui não se quer inaugurar um debate de teses jurídicas, mas apenas expor um critério lógico para determinar um parâmetro monetário que possa quantificar um dano meramente patrimonial referente a um bem material, é preciso realçar que para que esse adquira valor e viabilidade econômica, é fundamental que se demande vultuosos investimentos. Isto é, a essência da atividade





empresária, exercício que é vedado à União por força do art. 173, da Constituição Federal.

Logo, condenações em ações civis decorrente da usurpação mineral que usem como critério indenizatório o valor de mercado do bem soam demasiadamente penosos e possivelmente pode gerar um estrangulamento da sustentabilidade econômica de diversos empreendimentos, que geram riqueza e renda no interior do Brasil, que impedem o êxodo rural e inchamento de centros urbanos maiores, o que sobrecarrega infraestruturas urbanas e impacta o meio ambiente e economias locais.

Nesse toar, e no contexto da exploração mineral, a Constituição Federal estabelece que à União é devida apenas a CFEM (Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais), conforme previsão expressa do art. 20, IX, § 1º. Logo, existe um valor que é de direito da União, que difere do valor comercial.

É certo que o STJ já rechaçou em diversas oportunidades a adoção, pura e simplesmente, de apenas o referido preço público (CFEM) como critério indenizatório, assim:

“No que tange à pretensão de restituição somente do valor devido a título de CFEM, ressalte-se que, tendo havido dano ambiental, não há que se falar em mero pagamento do tributo que seria devido em caso de extração regular, mas em indenização pelos danos causados pela lavra ilegal.” (REsp 1495364; Relator: Ministro BENEDITO GONÇALVES; Dje 02/05/2017).

A proposta não é limitada como a rechaçada pelo STJ, pois incidirá não só fatores multiplicadores, conforme o caso (mínimo de 20 e máximo de 25 vezes o valor da CFEM), mas também o percentual de 5% a título de compensação ambiental, sobre esse valor.

Portanto, de maneira a escalonar tais parâmetros conforme cada caso concreto e possibilidade de pagamento, e considerando que é público e notório que o desinvestimento por parte da União tem





sucateado a gestão mineral por parte do então DNPM (hoje ANM), o que impacta na resposta em tempo razoável aos requerimentos, sendo esse um dos principais motivos da lavra sem consentimento oficial, é que se propõe que haja fatores multiplicadores da CFEM, como critério a ser adotado.

A proposta é, portanto: os titulares de processos minerários que tenham explorado bem mineral, que tenham recolhido, ou não, a CFEM à época da mineração em desconformidade regulatória, pagarão CINCO E DEZ VEZES o valor de CFEM, esse multiplicador varia na medida em que se pagará o acordo à vista ou parcelado.

Trata-se de um ágio penalizador significativo, em que a União se locupleta de uma forma ou de outra, e o controle ambiental da área fica em primeiro plano.

Com efeito, a sustentabilidade ambiental também está cravada nesse cenário, considerando que é condição *sine qua non* que o impacto gerado pela exploração tenha sido remediado (seja por acordo, seja por licenciamento, ou por qualquer outro meio que garanta o controle ambiental da área) e, somado a isso, que se remunere a quem de direito, a título de compensação ambiental, o montante de 10% do valor apurado como acordo.

Nesse sentido, se remunera o eventual dano patrimonial da União, multiplicando-se a verba que lhe seria devida em caso de exploração regular (em substituição a critério que gera valores que jamais seriam pagos à União, em condições normais, portanto, não correspondem a um dano concreto), se garante a sustentabilidade ambiental na área e ainda incrementa iniciativas de conservação, através do pagamento de compensações, contempla-se a coletividade e o erário.

Sala da Sessão, em de de 2026.





CÂMARA DOS DEPUTADOS

Deputado EVAIR VIEIRA DE MELO

Apresentação: 09/06/2026 20:17:28.017 - Mesa

PL n.2984/2026



Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD263966772500>
Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Evair Vieira de Melo



* CD 263966772500 *