



**NOTA n. 00121/2020/PFE-ANM/PGF/AGU**

**NUP: 48051.000163/2020-75**

**INTERESSADOS: AGÊNCIA NACIONAL DE MINERAÇÃO - ANM**

**ASSUNTOS: Consulta. Nota Técnica SEI 3/2020-ASST-DG/GAB-DG/DIRC.**

**I - RELATÓRIO**

1. Cuida-se de análise de consulta encaminhada, por meio do Despacho SEI nº 35/GAB - DG/2020, pela Chefia de Gabinete da Diretoria -Geral da Agência Nacional de Mineração - ANM a partir da Nota Técnica SEI 3/2020-ASST-DG/GAB-DG/DIRC.

2. A Nota Técnica SEI 3/2020-ASST-DG/GAB-DG/DIRC assim pontifica:

**2. INTRODUÇÃO**

(...)

*2.3.3.Código de Mineração, alterado pela Lei 9.314/1996, Art. 25, que estabelece que "As autorizações de pesquisa ficam adstritas às áreas máximas que forem fixadas em portaria do Diretor-Geral do DNPM".*

*2.3.4.Código de Mineração, Art. 37, inciso II, que estabelece que a área de lavra será adequada à condução técnico-econômica dos trabalhos de extração e beneficiamento, respeitados os limites da área de pesquisa.*

(...)

**3.1.1 Rochas ornamentais e de revestimento:**

*3.1.1.1.Na forma da Lei nº 6.567/1978, alterada pela Lei nº 8.982/1995, o aproveitamento das substâncias minerais referidas no Art. 1º fica adstrito à área máxima de 50 ha e, na formada Consolidação Normativa, Art. 42, III, "a", elaborada com base no Art. 25 do CM, o limite máximo de áreas de rochas para revestimento é de 1.000 ha.3.1.1.2.Desta maneira, se em uma primeira leitura se é levado a entender que, a partir da Lei13.975/2020, as rochas para revestimento ficarão obrigatoriamente limitadas a 50 ha, se há de observar que a Lei 9.314/1996, quando alterou o CM, estabeleceu que, no caso das autorizações de pesquisa, estas ficam adstritas às áreas máximas fixadas em portaria do Diretor-Geral do DNPM, ou seja, para o caso específico, 1.000ha*

(...)

**4. CONSIDERAÇÕES FINAIS**

(...)

*4.1.1.A presente Nota Técnica seja submetida para análise e eventual aprovação da Diretoria Colegiada, observando a urgência que o caso requer, visto que cerca de 70% dos processos com Relatórios Finais de Pesquisa apresentados e Requerimentos de Lavra protocolizados se referem a substâncias que estão submetidas às recentes alterações trazidas pela Lei nº 13.975/2020*

3. Após este breve esforço, passo a análise jurídica da questão posta.

**II - FUNDAMENTAÇÃO**

**II.1 - Da Hermenêutica Jurídica**

4. De proêmio, a complexidade da vida moderna impele o homem a construir um arcabouço jurídico visando disciplinar e organizar as relações entre as pessoas, pois a existência delas e das entidades (sociedades empresárias, famílias, Estado etc.), que são criadas pela racionalização humana, depende dessa estruturação de normas jurídicas. A ordem jurídica tem, entre outros escopos, a prevenção e a solução de conflitos. E, nessa toada, cabe ao advogado, ao juiz, ao promotor, ao defensor, ou a qualquer outro operador do direito, determinar a norma jurídica para o caso concreto, bem assim fixar o seu sentido e alcance.

5. Na solução da controvérsia intersubjetiva decorrente de uma situação concreta, o operador do direito fará a escolha do enunciado jurídico apropriado, da norma jurídica adequada para o caso concreto, porém essa escolha é apenas uma etapa no equacionamento do conflito. O operador do direito terá que, também, interpretar e aplicar a norma jurídica. Assim, a atividade que se desenvolve para desvendar, revelar o exato significado do dispositivo legal eleito e, por conseguinte, da norma apropriada para a solução da realidade denomina-se interpretação. Para que o direito possa ser realizado, diuturnamente na vida social, é imprescindível a compreensão de suas regras. Ainda, deve-se ter em mente que os atos de aplicar e interpretar uma norma jurídica mantêm uma íntima conexão, visto que só pode ser aplicado aquilo que é entendido, compreendido, na sua miríade de facetas (sociais, econômicas, políticas e, por conseguinte, jurídica).

6. Ora, a realização do direito sempre exige a interpretação, podemos inferir o quanto é importante, essencial, a construção de critérios balizadores para a atividade de interpretar, com vista à segurança jurídica da vida social.

7. Nessa ordem de ideias, numa concepção tradicional, podemos conceituar que a interpretação ou o ato de interpretar uma norma jurídica é tentar buscar o seu sentido e fixar o seu alcance, procurando, destarte, a significação de conceitos jurídicos. Já numa concepção atual, a

interpretação de uma norma jurídica deve-se pautar pela a realização fins sociais e dos valores que essa norma jurídica pretende garantir (art. 5º do Decreto-Lei nº 4.657/1942 - Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).

8. Por seu turno, a hermenêutica jurídica pode ser entendida com uma ciência que estuda e elabora os meios ou métodos de interpretação. Para Tércio Sampaio F. Junior (Introdução ao estudo do direito. São Paulo: editora Atlas S.A., 2003), "*a hermenêutica jurídica é uma forma de pensar dogmaticamente o direito que permite um controle das consequências possíveis de sua incidência sobre a realidade antes que elas ocorram*".

9. A interpretação jurídica pode ser classificada em várias espécies, em razão dos agentes de interpretação ou, por exemplo, quanto aos meios ou métodos que emprega (elementos que utiliza). Apesar de alguma divergência doutrinária, quanto ao método ou elementos, em linhas gerais, a interpretação pode ser: (i) gramatical ou literal, (ii) lógica, (iii) histórica (iv) sistemática (v) teleológica. Para outros doutrinadores, também compõe os métodos, a interpretação sociológica e a evolutiva. É claro que cada doutrinador poderá formular uma classificação própria dos métodos de interpretação, podendo adotar uma nomenclatura clássica ou moderna.

10. É a partir da interpretação jurídica que se busca a realização da justiça. Em razão dos princípios-valores albergados pela Constituição Federal de 1988, da leitura sistemática e axiológica da Ordem Jurídica Brasileira, dos parâmetros elegidos no art. 5º da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, a interpretação de qualquer dispositivo e, por seu turno, da norma jurídica, deverá estar em conformidade com o bem comum, com os fins sociais, com a evolução cultural e civilizatória da sociedade, sob pena de gera injustiças, desigualdades sociais e desrespeito ao Estado Democrático de Direito.

11. Diante disso, apesar de não haver hierarquia entre os elementos ou métodos de interpretação, visto que todos devem ser utilizados pelo operador do direito concomitantemente, é de nota o valor da técnica de interpretação teleológica, sistemática e evolutiva.

12. Na lição de Francisco Amaral (Direito Civil Introdução. 6ª Edição - Rio de Janeiro: Renovar, 2006), a interpretação teleológica é um processo "que investiga a finalidade social da lei, isto é, os interesses predominantes ou os valores que com ela, se pretende realizar; a justiça, a segurança, o bem comum, a liberdade, a igualdade, a paz social, como alias dispõe o art. 5º da Lei de Introdução ao Código Civil". Já no escólio de Maria Helena Diniz (Lei de introdução ao código civil brasileiro interpretada. 9ª Edição - São Paulo: Saraiva, 2002), na técnica teleológica, o interprete e o aplicador deverá "*atender as mudanças socioeconômicas e valorativas, examinando a influência do meio social e as exigências da época, ao desenvolvimento cultural do povo e aos valores vigentes na sociedade atual*".

13. Em relação à técnica de interpretação evolutiva, método esse que mantém íntima simbiose com o meio de interpretação teleológica, o intérprete deverá harmonizar os possíveis sentidos da norma jurídica a atual realidade social, decorrente da evolução civilizatória da sociedade em todos seus aspectos: cultural, tecnológica, econômica etc. O intérprete deverá ter em mente que a norma jurídica não fica estante, imobilizada, presa a época de sua elaboração e edição, mas, na verdade, deve-se adaptar a atual realidade da sociedade. Vejamos algumas jurisprudências:

*No Superior Tribunal de Justiça:*

**PROCESSO:** AgRg no Ag 1319590 / MG AGRADO REGIMENTAL NO AGRADO DE INSTRUMENTO 2010/0106073-6. Relator: Ministro SIDNEI BENETI. Órgão Julgador: Terceira Turma. Data do Julgamento: 14/09/2010. Data da Publicação: DJe 28/09/2010. EMENTA: AGRADO REGIMENTAL. PROCESSUAL CIVIL. COMPRA E VENDA DE SEMOVENTE. PROVA TESTEMUNHAL. ART. 401 DO CPC. APLICAÇÃO DA SÚMULA 83/STJ. 1.- "**Em interpretação edificante e evolutiva do artigo 401 do Código de Processo Civil**, este Tribunal tem entendido que só não se permite a prova exclusivamente por depoimentos no que concerne à existência do contrato em si, não encontrando óbice legal, inclusive para evitar o enriquecimento sem causa, a demonstração, por testemunhas, dos fatos que envolveram os litigantes, bem como das obrigações e dos efeitos decorrentes desses fatos." (REsp 263387/PE, Rel. Min. CASTRO FILHO, DJ 17.3.2003).

2.- O Agravo não trouxe nenhum argumento novo capaz de modificar a conclusão alvitrada, a qual se mantém por seus próprios fundamentos.

3.- Agravo Regimental improvido.

**PROCESSO:** REsp 211085 / PA RECURSO ESPECIAL 1999/0035747-7. Relator: Ministro FELIX FISCHER. Órgão julgador: Quinta Turma. Data do Julgamento: 16/05/2000. Data da Publicação: DJ 26/06/2000.

EMENTA: PENAL. RECURSO ESPECIAL. ESTUPRO FICTO. DUPLA FUNDAMENTAÇÃO. SÚMULA Nº 283-STF. DISSÍDIO PRETORIANO.

I - Se o v. acórdão reprochado apresenta dupla fundamentação, o recurso especial deve atacar os dois fundamentos (Súmula nº 283-STF).

II - Se, por uma, **a asseverada interpretação histórico-evolutiva** esposada no v. julgado acerca da denominada presunção de violência desmerece acolhida na instância incomum, por outra, é inegável, sob pena de se sustentar a responsabilidade objetiva, que o error aetatis, forma de erro de tipo (art. 20, caput do C.P.), mesmo em sede de dúvida e ainda que inescusável, se apresenta como fato juridicamente relevante.

III - Para desconstituir, no caso, o acima referido error, indispensável seria o vedado reexame da quaestio facti (Súmula nº 07-STJ).

IV - Dissídio não configurado porquanto estruturado tão só com ementas de conteúdo limitado para o efeito almejado (art. 255 do RISTJ).

Recurso não conhecido.

*No Tribunal Regional da Primeira Região:*

**PROCESSO:** AC 199701000411907 AC - APELAÇÃO CIVEL - 199701000411907. Relator(a): Juíza Vera Carla Cruz (Conv.). Órgão Julgador: Quarta Turma. Data da Decisão 30/06/2000.

**EMENTA:** ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. FUNCIONAMENTO DE SUPERMERCADOS EM DIAS DE REPOUSO. **INTERPRETAÇÃO HISTÓRICO-EVOLUTIVA.** LEI 605/49, ART. 10. DECRETO 27.048/49, ART. 7º. HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS. CPC, ART. 20, §§ 3º E 4º. 1. **Adotando a interpretação histórico-evolutiva,** a Terceira e a Quarta Turma deste Tribunal têm entendido que os supermercados se incluem dentre as empresas comerciais autorizadas a funcionar nos dias de repouso. 2. Honorários advocatícios fixados em correspondência com o art. 20, §§ 3º e 4º, do CPC, no percentual de dez por cento sobre o valor corrigido da execução. 3. Recurso e remessa oficial improvidos.

14. Não se deve olvidar da técnica da interpretação sistemática em que se prospecta o sentido e o alcance de uma norma jurídica dentro de uma análise do ordenamento jurídico na sua integralidade, revelando-se as incompatibilidades, conexões, relações entres as normas jurídicas, bem assim o diálogo das fontes e microsistemas jurídicos.

15. À guisa de ilustração, quanto à temática da interpretação sistêmica do ordenamento jurídico, podemos constatar que a hermenêutica constitucional erige critérios, metodologia e interpretações próprias. Então, para alcançar o adequado entendimento e significado do texto constitucional foram teorizados os nominados princípios de interpretação constitucional, entre os quais se destacam: (i) o princípio da unidade da constituição em que as normas constitucionais devem ser analisadas de forma integrada e não isoladas, evitando-se contradições aparentes existentes entre o texto e a norma constitucional; (ii) princípio do efeito integrador onde se deve utilizar critérios que estimulem a integração política, social e econômica da Carta Magna de 1988; (iii) princípio da concordância prática ou da harmonização que afirma que os bens de vidas (jurídicos) constitucionalmente tutelados deverão coexistir harmonicamente, afastando-se interpretações que aniquilem, quando em aparente conflito, um princípio em relação a outro; (iv) princípios da proporcionalidade e razoabilidade cujo mantra é o equilíbrio na interpretação de todas as normas constitucionais. A norma constitucional deverá ser interpretada de forma sistemática.

## II.2 - Dos Regimes de Aproveitamento Mineral

16. Na maturação histórica da atividade minerária e respectiva legislação, a doutrina minerária relata que os regimes jurídicos relativos ao aproveitamento de recursos minerais têm a seguinte classificação: i) o regime regaliano, conexo com o Brasil colônia e período imperial brasileiro, sob o prisma do sistema de governo monárquico, na qual o domínio sobre a jazidas minerais era imputado ao Rei ou à Coroa; ii) o regime da acessão, em que o proprietário do solo também era o senhor do subsolo, que poderia explorá-lo; iii) o regime "res nullis", em que o jazimento mineral desconhecido não pertencia a ninguém, porém o eventual aproveitamento do recurso mineral é concedido aquele que descobriu; e, iv) o regime dominial, surgindo a partir da Constituição Federal de 1934, como patrimônio de toda Nação.

17. Nessa ideia entabulada, a Constituição Brasileira de 1988 edificou um regime peculiar de exploração ou aproveitamento dos recursos minerais. Vejamos:

*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 constituída sob as leis brasileiras e que tenha sua sede e administração no País, na forma da lei, que estabelecerá as condições específicas quando essas atividades se desenvolverem em faixa de fronteira ou terras indígenas.*

(realçamos)

18. É regra matriz para o direito mineral, com lastro constitucional, de que a pesquisa e a lavra de recursos minerais somente poderão ser realizadas por meio de autorização ou concessão da União (Consentimento Estatal), desde que atenda ao interesse nacional (art. 176, §1º, da Carta da República de 1988).

19. Além disso, é garantida ao concessionário a propriedade do produto da lavra, ao teor do disposto no art. 176, caput, da Constituição Federal.

20. Nessa quadra, é cediço, ainda, que o Decreto-Lei nº 227, de 28 de fevereiro de 1967 (Código de Mineração) disciplina o aproveitamento de recursos minerais, fixando regras para a indústria de produção mineral. Ao longo dos seus dispositivos, podemos constatar que o Código de Mineração trata sobre pesquisa mineral, lavra, beneficiamento de minérios, servidões e obrigações do empreendedor-minerador etc.

21. Impende ressaltar que os regimes jurídicos de aproveitamento de substância mineral podem ser apreendidos como instrumento ou uma ferramenta institucional e legal de exploração de recursos minerais. Em verdade, os institutos jurídicos estabelecidos nos regimes de aproveitamento de substâncias minerais refletem um modo ou maneira jurídica, da qual gravitam disposições legais, que foram elegidas pelo Estado para o aproveitamento de substância mineral.

22. No tocante ao tema regimes de aproveitamento das substâncias minerais, tomo a liberdade de citar lição do Professor Pedro Ataíde (Direito Mineral - 2 ed. ver, atual. e ampl. Salvador: Ed. Juspodivm, 2019. Páginas 175/176. No capítulo Regimes Minerários), *in verbis*:

### 5.1. ASPECTOS GERAIS

**Os regimes de aproveitamento das substâncias minerais constituem o processo administrativo que tem como objetivo a outorga de títulos minerários, conferidos ou registrados pelo ANM/MME no exercício da regulação minerária. Compõem o mecanismo que busca conferir ao interessado direitos de pesquisa ou lavra. Logo, não se deve confundir regime com título, pois o primeiro corresponde ao processo (conjunto de atos) poderá culminar na concessão do segundo (ato).**

Os regimes minerários também representam manifestação do poder de polícia, por meio do qual a Administração limita o exercício das atividades, em decorrência do interesse público. No mesmo sentido, Marcelo Gomes de Souza (1995, p. 115-116) afirma que a anuência da União para a realização de pesquisa e lavra traduz ação específica e concreta do poder de polícia administrativo. Advirta-se que nem toda relação entre a Administração e o minerador é decorrente do poder de polícia, pois o Estado desempenha diversas (e complexas) atribuições no controle da atividade minerária (SERRA, s.,2000, P.83).

(...)

**A justificativa para a existência de mais regimes minerários** está no fato de haver substâncias minerais encontradas em situações cuja lavra exigirá técnicas complexas, assim como há outras substâncias que podem ser extraídas por procedimentos mais simples (SERRA; ESTEVES, 2012, p.58)

**A escolha do regime a ser adotado irá variar**, dentre outros aspectos, de acordo com o tipo de substância mineral, as condições em que esta se encontra, o tamanho da área, os objetivos do minerador e as condições subjetivas do requerente.

(...)

**Conceituam-se os regimes minerários como os processos administrativos** representados por **um conjunto de atos**, compreendidos desde o requerimento do particular até a anuência (ou registro) da ANM ou MME, **relativos à realização de pesquisa e/ou aproveitamento de substâncias minerais**, bem como **dos atos de gestão/acompanhamentos posteriores**. Tais processos possuem como **finalidade a obtenção de título minerário**. Assinale-se que **os regimes minerários podem ser conceituados, a partir de outro parâmetro, como sendo o arcabouço normativo incidente sobre o aproveitamento dos recursos minerais (semelhante à expressão “regime jurídico”)**.

(ressaltamos)

23. Nos excertos doutrinários externados acima, apreende-se que não se deve embaralhar ou atrapalhar regime com título minerário, eis que os regimes minerários são tidos como processos administrativos plasmados num conjunto de atos relativos à corporificação de pesquisa e/ou aproveitamento de substâncias minerais, sem esquecer que estão sob o pálio de atos de gestão/acompanhamento, não apenas posteriores, mas também ao longo do próprio processo, o qual poderá, ou não, resultar na edição do título minerário (consentimento estatal para o exercício de uma atividade).

24. É relevante trazer à baila que a eleição do regime minerário pelo interessado-minerador pode partir de inúmeros premissas ou estratégias empresariais (propósito ou desígnio do interessado), as quais o citado Doutrinador elenca algumas, de modo exemplificativo: i) tamanho da área, ii) objetivos do minerador, iii) condições subjetivas do requerente, iv) tipo de substância mineral, etc.

25. Pois bem, os regimes de aproveitamento de substâncias minerais, o Decreto-Lei nº 227, de 28 de fevereiro de 1967 (Código de Mineração) estabelece os seguintes regimes:

Art. 2º. Os regimes de aproveitamento das substâncias minerais, para efeito deste Código, são: [\(Redação dada pela Lei nº 9.314, de 1996\)](#)

I - regime de concessão, quando depender de portaria de concessão do Ministro de Estado de Minas e Energia; [\(Redação dada pela Lei nº 9.314, de 1996\)](#)

II - regime de autorização, quando depender de expedição de alvará de autorização do Diretor-Geral do Departamento Nacional de Produção Mineral - DNPM; [\(Redação dada pela Lei nº 9.314, de 1996\)](#)

III - regime de licenciamento, quando depender de licença expedida em obediência a regulamentos administrativos locais e de registro da licença no Departamento Nacional de Produção Mineral - DNPM; [\(Redação dada pela Lei nº 9.314, de 1996\)](#)

IV - regime de permissão de lavra garimpeira, quando depender de portaria de permissão do Diretor-Geral do Departamento Nacional de Produção Mineral - DNPM; [\(Redação dada pela Lei nº 9.314, de 1996\)](#)

V - regime de monopolização, quando, em virtude de lei especial, depender de execução direta ou indireta do Governo Federal. [\(Incluído pela Lei nº 9.314, de 1996\)](#)

Parágrafo único. O disposto neste artigo não se aplica aos órgãos da administração direta e autárquica da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, sendo-lhes permitida a extração de substâncias minerais de emprego imediato na construção civil, definidas em Portaria do Ministério de Minas e Energia, para uso exclusivo em obras públicas por eles executadas diretamente, respeitados os direitos minerários em vigor nas áreas onde devam ser executadas as obras e vedada a comercialização. [\(Redação dada pela Lei nº 9.827, de 1999\)](#)

26. Numa singela leitura dos excertos acima colacionados, resta patente que a Lei nº 9.314, de 14 de novembro de 1996, fixa o atual quadro de regimes de aproveitamento de substâncias minerais, com características jurídicas peculiares e próprias, que dão novas conformações e efeitos jurídicos a medida que erigir (criação normativa) a singularidade e a modernidade aos novos regimes de aproveitamento de substâncias minerais. A citada Lei é um ponto de inflexão normativa não apenas no Código de Mineração, mas também na legislação minerária.

27. Com efeito, há o componente de unicidade e inovação do atual quadro de regimes de aproveitamento de substância mineral em razão dos novos dispositivos legais inseridos pela Lei nº 9.314, de 14 de novembro de 1996, notadamente, para o criado regime de autorização. Ou seja, o exemplo de inovação e ruptura normativa arvorada pela a aludida Lei é o novel regime de autorização, no lastro dos contornos normativos lançados pela indigitada Lei nº 9.314, de 14 de novembro de 1996.

28. Nessa ordem de raciocínio, a Lei nº 9.314, de 14 de novembro de 1996, ao estabelecer o

novel regime de autorização, com a nova redação do Decreto-Lei nº 227, de 28 de fevereiro de 1967 (Código de Mineração), fixa características e efeitos normativos que rompem com os revogados regimes de aproveitamento de substância mineral da redação original do Código de Mineração e aqueles regimes também extintos do Decreto - Lei nº 318, de 1967.

29. A Lei nº 9.314, de 14 de novembro de 1996, ao inserir na ordem jurídica minerária brasileira o regime de autorização carrega uma miríade de novas disposições que circulam ou giram o aludido novel regime, entre as quais podem ser destacadas, entre outras, as seguintes inserções no Decreto-Lei nº 227, de 28 de fevereiro de 1967 (Código de Mineração): i) no art. 15, acrescenta novas categorias de requerente, firma individual u empresas legalmente interessadas; ii) no art. 16, altera a autoridade competente para endereçamento do requerimento visando à autorização de pesquisa, sendo indicado o Diretor - Geral do extinto DNPM (a Lei nº 13.575/2017 criou a Agência Nacional de Mineração, tendo como autoridade máxima a Diretoria Colegiada), ademais, ao designar as substâncias minerais a pesquisar, não se faz referência à "classes" a que pertencem (a Lei nº 9.314/1996, extinguiu a outrora classificação das jazidas); iii) no art. 20, sistemática atualizada de pagamentos à vista da autorização de pesquisa; iv) no art. 22, são estabelecidas, entre outras, novas condições, entre as quais: prazo de validade da autorização (não será inferior a um ano, nem superior a três anos), a possibilidade do título ser objeto de cessão ou transferência; v) no art. 23, em que os estudos dos trabalhos de pesquisa concluirão pela exequibilidade técnico - econômica da lavra, inexistência de jazida e inexecuibilidade técnico-econômica da lavra em razão fatores conjunturais, por exemplo, inexistência de tecnologia adequada ou de mercado interno ou externo; v) no art. 24, a previsão de retificação de alvará de pesquisa; vi) no art. 25, estabelece que cabe ao Diretor - Geral do extinto DNPM (a Lei nº 13.575/2017 criou a Agência Nacional de Mineração, tendo como autoridade máxima a Diretoria Colegiada) fixar, por meio de portaria, os limites de áreas máximas para as autorizações de pesquisa; vi) no art. 26, sistemática para disponibilidade (modo de licitação) para áreas desoneradas etc.

30. Importa destacar que a Lei nº 9.314, de 14 de novembro de 1996, fixou autoridades competentes para edição do título decorrente do processo administrativo (conjunto de atos) para cada regime de aproveitamento de substância mineral. Vejamos: i) regime de concessão, portaria de lavra de concessão do Ministro de Minas e Energia (a Lei nº 13.575/2017 criou a Agência Nacional de Mineração - ANM, em que agora essa Agência também é Poder Concedente, outorgar concessões de lavra das substâncias minerais de que trata o art. 1º da Lei nº 6.567, de 24 de setembro de 1978 ) ; ii) regime de autorização, expedição de alvará de pesquisa pelo Diretor - Geral do extinto DNPM (a Lei nº 13.575/2017 criou a Agência Nacional de Mineração, tendo como autoridade máxima a Diretoria Colegiada); iii) regime de licenciamento, quando depender de licença expedida em obediência a regulamentos administrativos locais e de registro da licença no extinto DNPM (a Lei nº 13.575/2017 criou a Agência Nacional de Mineração); iv) regime de permissão de lavra garimpeira, quando depender de portaria de permissão do Diretor-Geral do extinto DNPM (a Lei nº 13.575/2017 criou a Agência Nacional de Mineração, tendo como autoridade máxima a Diretoria Colegiada); e, v) regime de monopolização. Não se pode olvidar que o Decreto nº 9.406, de 12 de junho de 2018, que no seu art. 13, replica os regimes de aproveitamento de recursos minerais já fazendo a correção (atualização) para a fixação da novel Agência Nacional de Mineração.

31. Ora, resta patente e salta aos olhos que a Lei nº 9.314, de 14 de novembro de 1996, cria e inova em relação ao quadro de regimes de aproveitamento das substâncias, especialmente quanto ao regime de autorização.

32. À vista do sobredito e a partir das disposições normativas, novos elementos e ferramentas jurídicas, resta evidenciado e patente que o surgimento (criação) do regime de autorização a partir da edição da Lei nº 9.314, de 14 de novembro de 1996, que, entre outras providências, alterou o art. 2º do Código de mineração.

II.3 - Da evolução dos regimes de aproveitamento de substância mineral no Código de Mineração

33. À guisa de exposição, iremos plasmar nesta Nota a evolução normativa dos regimes de aproveitamento de substâncias minerais (recursos minerais, na dicção do Decreto nº 9.406, de 12 de junho de 2018), adotados ao longo do tempo e encartados no art. 2º do Decreto-Lei nº 227, de 28 de fevereiro de 1967 (Código de Mineração). Vejamos:

34. Na redação original do art. 2º do Código de Mineração, *ad litteram*:

*Art. 2º Os regimes de aproveitamento das substâncias minerais, para os efeitos deste Código são:*

*I - regime de Autorização e Concessão, quando depender de expedição de alvará de autorização do Ministro das Minas e Energia e decreto de concessão do Governo Federal;*

*II - regime de Licenciamento, quando depender de licença expedida em obediência a regulamentos administrativos locais e de registro do produtor no órgão próprio do Ministério da Fazenda;*

*III - regime de Matrícula, quando depender, exclusivamente do registro do garimpeiro na Exatonia Federal do local da jazida;*

*IV - regime de Monopolização, quando em virtude de lei especial, depender de execução direta ou indireta do Governo Federal.*

35. Podemos visualizar que, na redação original do Código de Mineração, tínhamos tão somente 4 (quatro) regimes de aproveitamento de substância mineral: i) o regime de autorização e concessão, expedição do alvará pelo Ministro de Minas e Energia e decreto presidencial de concessão; ii) regime de licenciamento, cuja licença expedida deve observar os regulamentos administrativos locais e ter o registro do produtor no então Ministério da Fazenda; iii) regime de matrícula (extinto pela Lei nº 7.805, de 18 de julho de 1989, que institui o regime de permissão de lavra garimpeira); e, iv) regime de monopolização.

36. A título de curiosidade, no projeto de lei nº 5.807 de 2013 encaminhado, à época, pela Presidência da República ao Congresso Nacional, previa novos regimes de aproveitamento de recurso mineral. Havia o regime tipificado de "contrato de concessão de direitos minerários", como título único,

em que iria dispor sobre as fases de pesquisa e de lavra, simultaneamente. No mais, também trazia outro novo regime: o de “autorização”, para determinadas substâncias, por exemplo, minérios para emprego imediato na construção civil, rochas ornamentais e água mineral. No “regime de autorização” havia a previsão de celebração de um termo de adesão, com regras relativas ao aproveitamento mineral, direito e obrigações, podendo a expedição da autorização ser delegada aos entes federados.

37. Com a edição do Decreto – Lei nº 318, de 14 de março de 1967, dá nova redação ao preâmbulo e a dispositivos do Decreto-Lei nº 227, de 28 de fevereiro de 1967, no qual destacamos as alterações nos incisos I e II do art. 2º do Código de Mineração, *in verbis*:

**Art 2º** O Decreto-lei nº 227, de 28 de fevereiro de 1967, que deu nova redação ao Decreto-lei nº 1.985 (Código de Minas), de 29 de janeiro de 1940, passa a vigorar com as seguintes alterações: Ver tópico (3 documentos)

Alteração nº 1 - Os itens I e II do art. 2º, passam a ter a seguinte redação:

"I - regime de Concessão, quando depender de decreto de concessão do Governo Federal;

"II - regime de Autorização e Licenciamento, quando depender de expedição de Alvará de autorização do Ministro das Minas e Energia e de licença expedida em obediência a regulamentos administrativos locais e de registro do Produtor no órgão próprio do Ministério da Fazenda;"

38. Nesse caminho, com o Decreto – Lei nº 318, de 14 de março de 1967, podemos evidenciar o surgimento de 2 (dois) novos regimes: i) regime de concessão, cuja autoridade era expressamente via decreto de concessão do “Governo Federal” e ii) o regime de autorização e licenciamento, depender da expedição de alvará de autorização do Ministro de Minas e Energia e a licença deverá se sujeita aos regulamentos administrativos locais e registro no então Ministério da Fazenda.

39. Hodiernamente, a Lei nº 9.314, de 14 de novembro de 1996, estabelece o quadro atual dos regimes de aproveitamento de substância mineral. Pedimos vênias para reproduzir novamente, vejamos:

*Art. 2º Os regimes de aproveitamento das substâncias minerais, para efeito deste Código, são:*

*I - regime de concessão, quando depender de portaria de concessão do Ministro de Estado de Minas e Energia;*

*II - regime de autorização, quando depender de expedição de alvará de autorização do Diretor-Geral do Departamento Nacional de Produção Mineral - DNPM;*

*III - regime de licenciamento, quando depender de licença expedida em obediência a regulamentos administrativos locais e de registro da licença no Departamento Nacional de Produção Mineral - DNPM;*

*IV - regime de permissão de lavra garimpeira, quando depender de portaria de permissão do Diretor-Geral do Departamento Nacional de Produção Mineral - DNPM;*

*V - regime de monopolização, quando, em virtude de lei especial, depender de execução direta ou indireta do Governo Federal.*

40. Assim, pelo exposto nesta Nota, temos o surgimento (criação) do, então, novel regime de autorização pela Lei nº 9.314, de 14 de novembro de 1996, com os contornos jurídicos e ferramentas a indicar a inovadora conformação desse regime, traduzindo-se, inclusive, no rompimento com os anteriores regimes a citada Lei do ano de 1996.

41. Em arremate, podemos constatar a deficiência e falha na técnica legislativa no uso repetitivo e inadequado de nomes ou nomenclaturas para tipificar os regimes de aproveitamento de substâncias minerais (recursos minerais) que foram surgindo (criados) ao longo do tempo e com a evolução normativa. A ausência do rigor técnico descrito gera dúvida, insegurança jurídica e riscos para os regulados, administrados e a sociedade em geral, ferindo, por conseguinte, os objetivos essenciais do Estado: a paz, tranquilidade e coesão social.

II.4 – Do regime de licenciamento e atualizações na Lei nº 6.567/1979

42. De proêmio, trago à colação ensinamento do professor Bruno Feigelson (Curso de direito minerário – 3ª edição – São Paulo: Saraiva Educação. 2018. Páginas 215-216) sobre o regime de licenciamento, *in verbis*:

**11 - REGIME DE LICENCIAMENTO**

**11.1.1 Definição**

*O regime de licenciamento mineral tem por finalidade permitir a lavra de substâncias minerais específicas sem prévia realização de trabalhos de pesquisa, mediante registro no DNPM de licença específica expedida pela autoridade administrativa local do município de situação da jazida.*

*O art. 1º da Lei nº 6.567/78 elenca o rol taxativo de substâncias que podem ser exploradas pelo regime de licenciamento. Há, assim, a possibilidade de exploração, sob o regime de licenciamento, de (...)*

*Cabe ressaltar, ainda, que o aproveitamento das citadas substâncias minerais, no regime de licenciamento, fica adstrito à área máxima de 50 hectares.*

*Assim, como estabelece o art. 2º da Lei n.6.567/78, o aproveitamento mineral, por meio da modalidade de licenciamento, é facultado, exclusivamente, ao proprietário do solo ou a quem dele tiver expressa autorização. A previsão do citado art. 2º é excepcionada na hipótese em que a jazida situar-se em imóveis pertencentes a pessoa jurídica de Direito Público, assim como nos casos de cancelamento do registro de licença. Nessas hipóteses, a habilitação ao aproveitamento da jazida sob o regime de licenciamento estará facultada a qualquer interessado, independente de autorização de autorização do proprietário do solo, quando observados os demais requisitos previstos na lei.*

*Destaca-se que a Portaria n. 266/2008, revogada pela Portaria n. 155/2016, dispunha sobre o processo de registro de licença, regulamentado, assim, o regime de*

43. Nesse passo, inicialmente, podemos entender que a Lei nº 6.567, de 24 de setembro de 1978, trata apenas do regime de licenciamento, é, portanto, uma lei específica ou especial quando em cotejo com o Código de Mineração. Por política pública, o regime de licenciamento tem por escopo atender algumas substâncias minerais, disciplinando, destarte, condições e critérios próprios para alcançar esse desiderato. Por exemplo, o proprietário do solo ou por ele autorizado possuem a faculdade de utilizar esse regime de aproveitamento de substância mineral. Outra regra, o aproveitamento das substâncias minerais descrita no art. 1º da aludida Lei fica restrita (limitada) à área máxima de 50 (cinquenta) hectares.

44. Noutra vertente, temos a evolução normativa do regime de licenciamento. Vejamos.

45. A redação original do art. 1º da Lei nº 6.567, de 24 de setembro de 1978, que dispõe sobre o regime especial para exploração e o aproveitamento das substâncias minerais que específica era a seguinte:

*Art. 1º - O aproveitamento das substâncias minerais enquadradas na Classe II, a que se refere o [art. 5º do Decreto-lei nº 227, de 28 de fevereiro de 1967 \(Código de Mineração\)](#) de argilas empregadas no fabrico de cerâmica vermelha e de calcário dolomítico empregado como corretivo de solos na agricultura far-se-á, exclusivamente, por licenciamento, na forma das disposições desta Lei, ressalvada a hipótese prevista no art. 12.*

*Parágrafo único - As substâncias minerais referidas neste artigo, quando ocorrentes em área vinculada a concessão de lavra ou manifesto de mina, poderão ser aproveitadas mediante aditamento aos respectivos títulos, na forma prevista no [art. 47, parágrafo único, do Código de Mineração](#).*

46. Numa simples lida dos excertos acima, podemos inferir que a redação original do art. 1º da Lei nº 6.567, de 24 de setembro de 1978 utilizava a tipologia de Classes para as jazidas. Tal classificação em Classes para as jazidas prevista no art. 5º do Decreto - Lei nº 227/1967 (Código de Mineração) foi revogado pela Lei nº 9.314/1996.

47. A Lei nº 8.982, de 24 de janeiro de 1995, deu nova redação ao art. 1º da Lei nº 6.567, de 24 de setembro de 1978, *ad litteram*:

*Art. 1º O art. 1º da Lei nº 6.567, de 24 de setembro de 1978, alterado pela Lei nº 7.312, de 16 de maio de 1985, passa a vigorar com a seguinte redação:*

*"Art. 1º Poderão ser aproveitados pelo regime de licenciamento, ou de autorização e concessão, na forma da lei:*

*I - areias, cascalhos e saibros para utilização imediata na construção civil, no preparo de agregados e argamassas, desde que não sejam submetidos a processo industrial de beneficiamento, nem se destinem como matéria-prima à indústria de transformação;*

*II - rochas e outras substâncias minerais, quando aparelhadas para paralelepípedos, guias, sarjetas, moirões e afins;*

*III - argilas usadas no fabrico de cerâmica vermelha;*

*IV - rochas, quando britadas para uso imediato na construção civil e os calcários empregados como corretivo de solo na agricultura.*

*Parágrafo único. O aproveitamento das substâncias minerais referidas neste artigo fica adstrito à área máxima de cinquenta hectares."*

48. Na cabeça (caput) do art. 1º da Lei do Licenciamento, temos que há referência a dois regimes: i) o regime de licenciamento e ii) o já revogado, extinto e inexistente, regime de "autorização e concessão" (apenas para repisarmos: destacado nesta Nota que o regime de aproveitamento de substância mineral nominado de "autorização e concessão", previsto na redação original do art. 2º do Código de Mineração, havia sido extinto pelo Decreto - Lei nº 318, de 14 de março de 1967).

49. Ademais, numa simplória interpretação gramatical, podemos constatar que a expressão "regime" está no singular, em que mantém liame (conexão) com a preposição "de", indicando a existência de apenas e tão somente dois regimes de aproveitamento de substância mineral: i) regime de licenciamento e o ii) regime de "autorização e concessão", este já extinto na ordem jurídica minerária.

50. Pedimos vênha, mas por evidente falha de técnica legislativa, a Lei nº 8.982, de 24 de janeiro de 1995, inadvertidamente, revigorou um regime de aproveitamento de substância mineral já extinto e não mais previsto no quadro de regimes jurídicos fixados no art. 2º do Decreto-Lei nº 227, de 28 de fevereiro de 1967 (Código de Mineração).

51. Outro argumento que demonstra a evidente falha e ausência de técnica legislativa da Lei nº 8.982/1995, inclusive com a falta de harmonia com o microsistema minerário brasileiro, é edição da Lei nº 9.314, de 14 de novembro de 1996 (Lei posterior), que estabelece o quadro atual dos regimes de aproveitamento de substância mineral. Logo, não existe qualquer resquício ou vestígio normativo do extinto "regime de autorização e concessão".

52. Assim, o "caput" do art. 1º da Lei nº 6.567, de 24 de setembro de 1978, dispõe apenas e tão somente do regime de licenciamento. Para visualizar a concepção jurídica, transcrevo o art. 1º da citada Lei da forma como deve ser lido e interpretado:

*Art. 1º Poderão ser aproveitados pelo regime de licenciamento, ~~ou de autorização e concessão~~, na forma da lei: ([Redação dada pela Lei nº 8.982, de 1995](#))*

53. Pois bem, a partir da interpretação adequada da Lei do Licenciamento (Lei nº 6.567, de 24 de setembro de 1978), iremos refletir sobre o objeto da Nota Técnica. Vejamos.

a) como exposto acima, a Lei nº 6.567, de 24 de setembro de 1978, é uma Lei especial ou específica que versa sobre o regime de aproveitamento de substância mineral nominado de regime de licenciamento. É o único regime jurídico de aproveitamento de recurso mineral (substância mineral) tratado por esta Lei. Não existe mais o "regime de autorização e concessão", conforme os argumentos articulados e tecidos nesta Nota.

b) noutro ponto, cabe destacar que cabe à entidade pública reguladora da gestão dos

recursos minerais da União, atualmente Agência Nacional de Mineração - ANM, estabelecer as áreas máximas para as autorizações de pesquisas, conforme se extrai do art. 25 do Decreto - Lei nº 227/1967, sem esquecer o que dispõe o art. 37, II, do Código de Mineração, a observância de que a área de lavra há de ser compatível e consentânea com a condução técnico - econômica para os trabalhos de extração e beneficiamento. A Nota Técnica SEI 3/2020-ASST-DG/GAB-DG/DIRC comunga do mesmo entendimento.

c) a Agência Nacional de Mineração - ANM é competente para decidir requerimentos de lavra e outorgar concessões de lavra das substâncias minerais descritas no art. 1º da Lei nº 6.567, de 24 de setembro de 1978.

d) a Portaria nº 155, de 12 de maio de 2016, (Consolidação Normativa), no título II dos Regimes de aproveitamento dos recursos minerais, especificamente na Seção III, das Áreas Máximas para Outorga, do Capítulo I, Das Disposições Gerais, estabelece as áreas máximas para o regime de autorização e o regime de concessão, *ad litteram*:

*Art. 42. Nos regimes de autorização e concessão o título ficará adstrito às seguintes áreas máximas:*

*(...)*

*II - 50 (cinquenta) hectares:*

*a) as substâncias minerais relacionadas no art. 1º da Lei nº 6.567, de 1978;*

e) com a entrada em vigor da Lei nº 13.975, de 7 de janeiro de 2020, foram inseridas no art. 1º da Lei nº 6.567/1978 novas substâncias minerais, razão pela qual há se ponderar e avaliar técnica e economicamente eventual ajuste na Portaria nº 155/2016 quanto aos limites das áreas fixadas no caso do regime de autorização e do regime de concessão. Estamos ventilando o art. 42 da citada Portaria de Consolidação de Normativa.

f) a Nota Técnica SEI 3/2020-ASST-DG/GAB-DG/DIRC trouxe reflexões técnicas e conceituais sobre os elementos carbonatos de cálcio e de magnésio sobre a possibilidade de enquadramento ou tipificação como recurso mineral (substância mineral), o que denota certa atecnia legislativa da Lei nº 13.975, de 7 de janeiro de 2020.

### III. - CONCLUSÕES

54. Pelo exposto, esta Procuradoria Federal Especializada, abstraída de qualquer consideração política-administrativa em questão, apresenta as seguintes orientações para Agência Nacional de Mineração:

a) avaliação técnica e econômica, no esteio da política mineral e do interesse público, de eventual ajuste do art. 42 da Portaria nº 155, de 12 de maio de 2016, à vista da edição da Lei nº 13.975, de 7 de janeiro de 2020.

b) articulação da Agência Nacional de Mineração com o Ministério de Minas e Energia para, se for o caso, propor alterações art. 1º da Lei nº 6.567, de 24 de setembro de 1978, com vista a buscar a higidez jurídica e técnica de suas disposições, aliadas com a política mineral e interesse público subjacente.

55. Essas são as considerações que a Procuradoria Federal Especializada da Agência Nacional de Mineração - ANM, com supedâneo na Lei nº 10.480, de 2 de julho de 2002, encaminha no cumprimento de sua missão institucional.

56. Encaminhe-se o presente expediente ao órgão consultante, Gabinete do Diretor - Geral da ANM.

57. Dê ciência aos Procuradores Federais da Coordenação de Assuntos Minerários.

Brasília, 02 de março de 2020.

MAURICYO JOSÉ ANDRADE CORREIA  
Procurador-Chefe da ANM

---

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 48051000163202075 e da chave de acesso 71781135

---

Documento assinado eletronicamente por MAURICYO JOSE ANDRADE CORREIA, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 377668857 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): MAURICYO JOSE ANDRADE CORREIA. Data e Hora: 03-03-2020 10:10. Número de Série: 7116423960796185811. Emissor: AC CAIXA PF v2.

---



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL  
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO À AGÊNCIA NACIONAL DE MINERAÇÃO  
PROTOCOLO

SETOR DE AUTARQUIAS NORTE - SAN QD. 1 BL. B ED.-SEDE DA ANM - SALA 311-A CEP 70041-903 - BRASÍLIA/DF (61) 3312-6968/3312-6754

---

**COTA n. 00832/2020/PFE-ANM/PGF/AGU**

**NUP: 48051.000163/2020-75**

**INTERESSADOS: AGÊNCIA NACIONAL DE MINERAÇÃO - ANM**

**ASSUNTOS: MINERAÇÃO**

1. De ordem do Procurador-Chefe encaminhado para à SRM para conhecimento.

Brasília, 03 de março de 2020.

Ana Lúcia Ramos Silva  
Assistente da Procuradoria Jurídica do DNPM  
Siape: 2086775

---

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 48051000163202075 e da chave de acesso 71781135