

# A CONTRATAÇÃO MINERÁRIA NO NOVO MARCO REGULATÓRIO DA MINERAÇÃO BRASILEIRA: APONTAMENTOS SOBRE OS INSTITUTOS DA AUTORIZAÇÃO DE PESQUISA E CONCESSÃO DE LAVRA

---

RONQUIM FILHO, Adhemar. Centro Universitário de Araraquara – UNIARA, residente e domiciliado à Avenida Gustavo Fleury Charmillot, n.º 381, Condomínio Residencial Paraíso, Bloco Jacarandá, apto. n.º 4, CEP 14804-012, Araraquara, São Paulo. E-mail: aronquim@gmail.com.

---

## RESUMO

Tendo em vista a relevância da mineração na atualidade, busca o Poder Público meios para estimular o seu incremento, com foco em impulsos à pesquisa e ao avanço da transformação mineral, basilares para impulsionar a atividade de modo profícuo. Nesse diapasão, aprofundam-se as discussões acerca da cristalização de um novo marco regulatório da mineração brasileira que, apesar de reunir um número significativo de propostas, não possui um texto fechado e, atualmente, encontra-se, apesar da premência, distante de uma aprovação ou uma palavra final (apesar da urgência). Contudo, o que se nota da leitura das propostas apresentadas é que se pretende a instituição de novas regras para a modernização da mineração brasileira, tendo este trabalho a proposta de sugerir caminhos para compatibilizar os conflitos permeados pelos variados interesses dissonantes que circundam a mineração brasileira neste momento. Saliente-se que, com a ausência de publicidade oficial das propostas da alteração, a abordagem restará delimitada ao que foi divulgado pelo Ministério de Minas e Energia – MME e pelos estudos já apresentados por *experts* na matéria (ligados ao governo e/ou a iniciativa privada). Restringiu-se a discutir mudanças a serem implementadas com o novo marco regulatório, destacando-se pontos a serem observados, e, dentre os temas que obrigatoriamente exigem atualização, destacam-se alterações nos procedimentos de autorizações de pesquisa e de concessão de lavra.

**PALAVRAS-CHAVE:** Mineração; Novo marco regulatório; Exploração econômica; Direitos Minerários.

**MINING CONTRATAÇÃO LICENSE IN THE NEW REGULATORY FRAMEWORK OF BRAZILIAN MINING: SOME NOTES ON THE INSTITUTES OF RESEARCH AUTHORIZATION AND MINING CONCESSION**

## ABSTRACT

Given the importance of mining nowadays, Government seeks ways to stimulate its growth, focusing on potentializing research and the advancement of mineral processing, the basic items for speeding up this activity in a profitable way. In this sense, the discussions on the crystallization of a new regulatory framework for the Brazilian mining have been deepened and, despite gathering a significant number of proposals, it does not have a closed text, and, currently, it is far from obtaining an approval or a final word (despite the urgency). However, the analysis of the proposals that have been presented reveals that there is an intention to institute new rules for the modernization of Brazilian mining, and this paper has the purpose of suggesting ways to reconcile conflicts permeated by various dissonant interests that surround the Brazilian mining at this time. It should be emphasized that, given the lack of official disclosure of the amendments proposed, the approach will continue limited to what has been released by MME (Ministry of Mines and Energy) and by the studies that have already been presented by experts in the field (connected to government and/or private businesses). It is restricted to discuss changes to be implemented with the new regulatory framework, highlighting points to be observed, and, among the topics that require mandatory update, we can emphasize the changes in the procedures of exploration permits and mining.

**KEYWORDS:** Mining; New regulatory framework; Economic exploitation; Mineral Rights.

## INTRODUÇÃO

Estando prestes a ser enviado para votação no Congresso Nacional o Novo Marco Regulatório da Mineração Brasileira, reputa-se de bom grado discutir alguns tópicos que necessariamente serão abordados nas mudanças a serem engendradas na legislação minerária brasileira. Sem sombra de dúvidas, o ponto mais relevante a ser discutido será a formação da contratação minerária, a qual, estruturalmente, pode trazer mais eficácia ao sistema brasileiro minerário, foco principal deste trabalho.

O embasamento deste trabalho será conceituar novos modelos para desburocratizar o atual estágio dos regimes de outorga minerários, os quais possuem procedimentos antigos, que não se coadunam com a realidade atual e o caráter estratégico da extração mineral, fundamental para o desenvolvimento da economia nacional. Com suporte na doutrina nacional e nos dados técnicos qualitativos e quantitativos sobre a Mineração brasileira buscar-se-á contribuir com a presente discussão acerca do novo e premente Marco Regulatório da Mineração Brasileira.

## DOS REGIMES DE APROVEITAMENTO DAS SUBSTÂNCIAS MINERAIS

O atual Código de Mineração – CM lista variados regimes legais de aproveitamento mineral em seu art. 2.º, pelos quais ocorre os acessos à pesquisa e à exploração dos bens minerários no Brasil. *Regime legal*, portanto, são as variantes previstas em lei, com procedimentos e objetos distintos, que estabelecem como os particulares podem praticar as atividades minerárias em terra pátria, de forma acolmatada com o ordenamento.

Especialmente neste trabalho, discorrer-se-á acerca dos sistemas de *autorização* e da *concessão*, os quais são mais comuns, e, de fato, edificantes da ordem minerária brasileira, e devem ser, irrefutavelmente, objetos de ajustes a fim de dar suporte à mineração brasileira do Século XXI.

## Da autorização de pesquisa

A pesquisa mineral é uma fase árdua, dispendiosa, incerta e, na maioria das vezes, estende-se por longínquos anos, sem nenhuma garantia ao seu detentor, que, no regramento atual, obtém um alvará do diretor-geral do Departamento Nacional de Pesquisa Mineral – DNPM, a fim de que possa o particular autorizado avaliar a jazida e atestar a exequibilidade do seu aproveitamento econômico, isto é, propriamente efetuar a pesquisa mineral, o primeiro acesso a título minerário. Inicia-se por um requerimento do interessado ao DNPM (art. 16, do CM), que conseguirá o Alvará caso tenha regularmente instruído o seu pedido e a área não esteja anteriormente onerada, ou seja, livre (art. 18, do CM). É composta de diversas subfases, compreendidas inicialmente como *prospecção* ou *reconhecimento geológico*, em que se procuram áreas com suposta possibilidade de apresentar depósitos minerais, desde que reputadas como *livres*. Seguindo, vasculham-se, em terrenos identificados com potencial mineral, os atributos do solo e do subsolo, de caráter mais técnico, perfazendo levantamentos geológicos, geofísicos e geoquímicos da área pesquisada. Além disso, realizam estudos de afloramentos, tanto no campo quanto na esfera laboratorial, a fim de apurar-se a extensão das reservas, seus valores e teores, e dos custos para a exploração, ou seja, se existentes em quantidades e possibilidades tais que justifiquem a continuidade das pesquisas e uma posterior lavra, representada por uma avaliação técnico-econômica.

Pela autorização, atesta-se a existência das jazidas em determinada área. A própria exposição de motivos do CM figura esse regime como uma *expectativa de direito* ao autorizado (pessoa física e/ou jurídica), pois, por seu risco e conta, passa a ter o direito de fazer pesquisas em determinado terreno com indícios de depósitos minerais, mas sem nenhuma certeza de que, de fato, terá o retorno pretendido e poderá efetuar a exploração. O fator risco, suprarreatado, é que deve inspirar a apreciação do legislador reformador minerário, pois, para ser atrativo ao empresariado, o investimento na desgastante fase de pesquisa, cara, e sem certeza de retorno, exige contrapartida estatal para

mitigar os custos e ser afável ao deslocamento de quantias para o descobrimento de recursos minerais. Destarte, a pesquisa minerária obstina verificar se determinada área detém recurso mineral dotado de viabilidade técnica (possibilidade de extração) e exequibilidade econômica (retorno financeiro ao explorador). Essas variantes são apresentadas em um relatório final de pesquisa, expedido pelo DNPM, no qual é ventilada a sua viabilidade ou não e o seu reconhecimento como mina. O CM prevê como prazo de validade do alvará de autorização um termo não inferior a um e nem superior a três anos, de acordo com o DNPM (art. 22, III), e, em conjugação com a CF/1988 (Constituição Federal de 1988), deve ser sempre por termo determinado (art. 176, § 3.º), a ser fixado por legislador ordinário. Trata-se de um prazo exíguo e, de fato, inócuo, se for observado que a média de pesquisa de uma área para reconhecer como detentora de exequibilidade residente chega a até cinco vezes mais.

#### **Da natureza jurídica da autorização de pesquisa**

A bem da verdade, quase que em uníssono, a *autorização para pesquisa ou lavra* (como será mostrado à frente) – denomina-se assim – não deixa de ser obviamente um Contrato Administrativo, visto que engendrado entre particular e, necessariamente, a Administração Pública, representada por sua autarquia DNPM. Além disso, como em qualquer contrato administrativo, tem em seu âmago um interesse público (no caso, da União), como já visto, pois são benfazejas ao Estado as descobertas geológicas e as suas transformações para uso de todos, impulsionando a economia.

Convém tratar a autorização de pesquisa como sendo uma espécie de contrato administrativo denominado *permissão de uso* por sua discricionariedade, já que permite o *jus imperii* da administração e, por sua precariedade, pode esta suprimir ou cancelar o ato, ao contrário das concessões administrativas, que são estáveis. Herrmann (1990, p. 130) sustenta ser a *autorização* uma permissão de uso de bem público (no interesse do Estado), pois

atribuído unilateralmente pela administração, ao assegurar que o particular possa fazer o trabalho de identificação dos recursos geológicos e sua viabilidade financeira por prazo determinado e podendo ser revogado no interesse público.

Dada a precariedade da *autorização de pesquisa* ao repousar os seus sustentáculos nas permissões de uso, carregada de precariedade e não estimulante ao capital potencial estrangeiro, por não ser esteio de segurança jurídica, justificam-se alterações no regramento minerário, a fim de que haja uma junção entre estes dois institutos minerários, aparentemente subsequentes, para se tornarem um e amainarem a precariedade tão desairosa ao investidor minerário. **A conjugação dessas duas fases em um contrato típico de concessão administrativa seria mais profícua aos fins gerais e aos interesses, inclusive dos particulares.**

Não se pode deixar de citar que os instrumentos de outorga previstos na CF/1988 (*autorização e concessão*) possuem atributos próprios, o que dificulta enquadrá-los diretamente em qualquer espécie de contrato administrativo conhecido.

Neste ponto reside algo que deve ser observado no novo marco regulatório da mineração. Deve ser imposta ao empresário mineiro, como requisito obrigatório, antes do deferimento, a apresentação de um cronograma com prazos máximos para a realização das fases de pesquisa, a demonstração de que terá condições financeiras para investimento anual, de forma indubitável, e a comprovação de que arcará com o tempo de maturação da pesquisa. Desta feita, a administração dará o direito de vasculhar o depósito geológico àquele que mostrar um misto de merecimento/capacidade para levar à frente o projeto de pesquisa.

Essa cautela serviria para mitigar o efeito de "*sentar na jazida de forma improdutiva, para fins especulatórios*", o que o empresário Eike Batista, magnata do setor, reputou ocorrer de forma comum hoje no Brasil (entrevista ao programa "Roda Viva", da Rede Cultura de Televisão, em data de 30/8/2010). Nesse diapasão, prevaleceria o interesse público, pois

seria uma forma regulamentada de o Estado atribuir o direito àquele que, de fato, reunir condições para a empreitada minerária e poder fomentar os custos necessários para os estudos na fase de pesquisa, tão elevados como retratados neste trabalho. E o interesse nacional consubstanciado na outorga minerária reside naquele empresário que, com presteza e eficiência, apresentar o relatório positivo ou não, com o exaurimento dos trabalhos de moldes célere e produtivo. Para tanto, antes da autorização, deverão ser averiguados no candidato a dupla característica: CAPACIDADE PARA INVESTIMENTOS MÍNIMOS (FINANCEIRA) e TÉCNICA.

Se a CF/1988 brada a importância indelével do interesse público, não se pode admitir uma vinculação administrativa, não se permitindo sequer uma apreciação técnica do Estado acerca do candidato ao título minerário.

Atualmente o procedimento tem como base um formato burocrático, com o mero preenchimento de requisitos formais se capaz de gerar ao empresário, mesmo incapacitado técnica e financeiramente, o direito de alcançar o alvará, e mais, conseguir prorrogações infundáveis de prazo, de forma dilatória, apenas para não perder o título sem nenhuma retribuição financeira, visto ser prevista a possibilidade de cessão ou transferência deste, nos moldes do art. 22, I, do CM. Perfaz-se neste ato o procedimento iníquo de *especulação minerária*, contrária aos interesses nacionais e que poderia ser abolida se critérios técnicos servissem para elidir a possibilidade de terceiros não dotados de condições financeiras e técnicas para a empreitada alcançassem o alvará. É premente ser adotada essa temática na elaboração do novo marco regulatório da mineração, o que atribuiria um grau recomendado de discricionariedade à administração na autorização de pesquisa.

Em que pese a impropriedade terminológica para o ato administrativo de outorga ("autorização"), que está em descompasso com Direito Administrativo e com a concepção da CF/1988, o novo marco deverá privilegiar um acentuado caráter discricionário àquela, podendo evitar o acesso a áreas com potencial teor

mineralógico a particulares que não detenham condições de levar à frente a empreitada de pesquisas.

Será um grande avanço, e necessário, visto que atualmente o alvará de pesquisa vem sendo entregue a interessados como ato vinculado, pois não tem o DNPM (e espera-se, tenha a Agência Nacional de Mineração – ANAMI) liberdade de se indispor contra a lei em tese, e tendo o postulante obedecido aos pressupostos legais, que atualmente não envolvem análise da viabilidade do particular em dar andamento aos trabalhos de pesquisa com eficiência e prazos regulares, lhe é outorgado o direito de pesquisa, mesmo que, no fundo, o objetivo seja meramente especulatório.

No novo projeto concretizador do marco regulatório, as autorizações passariam a ser atribuídas apenas a pessoas jurídicas (a concessão de lavra já permite apenas o acesso a essas e, portanto, nada mais justo do que a pesquisa também ter como requisito para deferimento esta condição), em áreas livres, o que é recomendável dentro dessa proposta de participar a terceiros que tenham condições notórias de arcar com os custos vilipendiosos que envolvem essa fase na mineração. Além disso, e o que é salutar dentro da modernização buscada, a fixação de prazos máximos razoáveis e a permissão de apenas uma prorrogação, e não mais várias dessas, de forma indefinida, como é possível hoje. Trata-se do sistema 5+3, ou seja, cinco anos para a realização da pesquisa, com possibilidade de prorrogar-se por, no máximo, uma vez, e por apenas três anos, desde que comprovada a necessidade imperiosa e imprescindível de trabalhos complementares para o fim dos estudos.

Nos termos da proposta, a fim de atestar a evolução dos trabalhos e o cumprimento do investimento projetado quando do requerimento da autorização, salutar faz-se a apresentação de relatório anual à futura ANAMI, para que esta verifique a adequação e o comprometimento do detentor do título minerário. A não realização das metas previstas e/ou o não depósito de capital para o avanço das pesquisas, desde que injustificados, devem possuir previsão de aplicação de sanções, como multas e até mesmo a perda do direito outorgado, deixando área em estado de disponibilidade

a terceiros interessados em prosseguir com os estudos pesquisa mineral dispostos em outros países, a título minerários. Como exemplos, seguem os prazos de de comparação:

PAÍS	PRAZO DE PESQUISA
África do Sul	Até 5 anos. Pode ser renovado apenas uma vez por um período não maior que três anos.
Chile	Dois anos, prorrogáveis por mais dois anos
Colômbia	3 anos Prorrogação do prazo de Pesquisa: 2 anos a cada vez, até o limite total de 11 anos.
Peru	Livre, desde que o dono permita. Exceto áreas de concessão alheia e cercadas ou cultivada
Sul da Austrália	Prazo máximo da licença: 5 anos, renováveis pelo Ministro em casos específicos
Oeste da Austrália	Exploração Inicial e Licença de Retenção (na maioria das concessões garantida por cinco anos, renováveis) e inclui o direito de prioridade para requerer o direito de garantia do título de lavra
Índia	Licença de Pesquisa: máximo 3 anos; licença de Reconhecimento: 3 anos prorrogáveis por até 5 anos
China	O prazo de pesquisa é 150 dias, ampliado em 50 dias para cada unidade de medida

**Quadro 1** – Prazos de pesquisa mineral.

**Fonte:** Ministério de Minas e Energia – MME<sup>1</sup>.

Talvez uma maior influência a ser observada pelo legislador pátrio tenha de ser buscada no Direito Mineral sul-africano, estabelecido em um país com grandes recursos geológicos e que em 2004 sofreu a sua última reforma legislativa nessa seara. Antes, o titular do direito minerário poderia explorar por prazo indeterminado, deixando aberto o espaço para especulação mineral, o que ora se busca elidir.

O sistema passou a ser do *"use ou perca"*, possuindo o Estado discricionariedade ampla na outorga de direitos minerários, além de os prazos passarem a ser determinados e rígidos. Outrossim, exigem-se requisitos mínimos de despesas com a área explorada, tudo em consonância com as propostas atualmente em

pauta no novo marco regulatório (WENTZEL, 2011).

Nesse sentido, coaduna-se com a compreensão de Freire (2010, p. 126), que possui

preocupação maior com a fase de pesquisa em relação à lavra, citou exemplos de países que se utilizam do sistema de concessão – mais estável – também na fase de pesquisa. Seriam esses países o Chile, Bolívia, Paraguai, Peru, Equador e México. Entende aceitável a ideia de se fazer concessão para a fase de pesquisa, mas critica a possibilidade da autorização na fase de lavra, situação que geraria insegurança, sem qualquer benefício para o País e para os investidores.

<sup>1</sup>(Disponível em <[http://www.mme.gov.br/sgm/galerias/arquivos/noticias/Apresentaxo\\_Ministro\\_1903.pdf](http://www.mme.gov.br/sgm/galerias/arquivos/noticias/Apresentaxo_Ministro_1903.pdf)> Acesso em 04 janeiro 2012).

Por outro lado, a fim de que se estimulem os investimentos em pesquisas geológicas no Brasil, especialmente de estrangeiros, a autorização de pesquisa deve ser concebida, caso não haja a compilação para título único, como será exposto à frente, de apanágio relativo às concessões clássicas do Direito Administrativo, contratos sem caráter precário, não ficando a mercê o particular de, a qualquer tempo, mesmo que cumprindo regularmente as obrigações impostas, sofrer a decepção de o ato concedente ser cancelado de forma imotivada pela administração, o que atenta contra a segurança jurídica tão fundamental quando se trata de direitos minerários. Inobstante, o aproveitamento de afloramentos que vêm a ser estudados e apresentam-se viáveis para a exploração como jazida é irrisório, tratando-se de fato geológico anômalo.

#### DO SISTEMA DA PRIORIDADE

O sistema da prioridade veio a substituir o da preferência, a partir do advento da CF/1988 e do CM, consolidando como definitivo para a atividade minerária o anterior requerimento regular junto ao DNPM de autorização e/ou concessão, outorgando privilégio àquele que precipuamente manejar o seu interesse na exploração do recurso geológico. Em relação ao proprietário da respectiva área, com a supressão do sistema da preferência e estando em condições de igualdade com terceiros, tem resguardado apenas o direito de participação nos resultados da lavra. Isso se encontra em assonância com o art. 11,  $\alpha$ ) do CM.

Estando a área livre e regular procedimentalmente o pleito, estatui-se a presunção de prioridade, a qual se confirma com o cumprimento dos requisitos do art. 16 do CM. O direito de prioridade estaria assentado na isonomia erigida pela CF/1988, assegurando igualdade a todos no acesso a títulos minerários, bastando apenas cumprir imperativos formais e ser o primeiro a chegar com o pleito junto à autarquia mineral, ou seja, que tiver a precedência de entrada do requerimento junto ao DNPM, e, desta forma, o primeiro no tempo.

Se por um lado sustenta a igualdade entre os

postulantes aos títulos minerários, de outro expurga qualquer discricionariedade administrativa, pois a Administração nada pode fazer para obstar o pleito daquele que primeiro vencer a longa fila do DNPM e apresentar os documentos exigidos, mesmo que, contraproducente aos interesses da Nação no que atine ao avanço da exploração minerária, não reunir condições operacionais para implementar os recursos necessários para as pesquisas e posterior exploração das jazidas.

O protocolo prioritário (primeiro e regular) decide a sorte do recurso geológico enquistado em dada propriedade, ceifando qualquer atuação governamental em contrário, mesmo que no interesse da sociedade, ávida pelo crescimento do setor minerário brasileiro. Com o título, pode o beneficiado defender esta posse minerária de terceiros (inclusive o proprietário), pois onera a área, e ceder a outrem, mediante remuneração, gerando um ativo valioso, o que justifica a intensificação de filas perante o DNPM para a consecução do direito de prioridade por pessoas físicas e jurídicas.

Exsurge a necessidade de que o novo marco regulatório da mineração tutele com acuridade a questão da prioridade outorgada, sempre com vistas a deferi-las àqueles que se apresentarem técnica/financeiramente aptos a levar à frente a empreitada minerária. É o melhor modo para se combater a *possibilidade de manipulação*, título aventado pela então ministra das Minas e Energia Dilma Rousseff em seminário de 2004, ventilado por Ribeiro (2006, p. 315). Tal possibilidade de manipulação é engendrada pelos que, sem interesse em pesquisar e/ou lavar, requerem a prioridade já com o intuito exclusivo e ardiloso de apenas negociar com terceiros a área outorgada.

A bem da verdade, é mister que, no mesmo diapasão que supostamente o procedimento da prioridade estaria em termos constitucionais, pois trataria a todos de modo igual (princípio da isonomia), garantindo ao primeiro que requerer a pesquisa junto à futura ANAMI, remontando à época colonial e sua regra da descoberta, presente, também, nos demais países da América Latina, atesta-se uma contradição

em termos à Carta Magna, ao não garantir uma competição necessária aos interessados em levar uma aventura minerária. O que define, atualmente, é a fila, ou melhor, aquele que chegar primeiro ao DNPM para postular o direito à pesquisa/lavra.

Pouco importa nos dias atuais a existência de outros interessados, mesmo em melhores condições. O critério definidor é o que favorece o empresário que estiver em primeiro na fila na hora em que abrir o guichê do DNPM. É uma situação cômica, mas real, e que pode ser assistida constantemente junto à autarquia minerária, como uma repetida e sem graça ópera bufa, pois despreza outrem que reúna eventual maior mérito para assumir os encargos para a exploração mineral, não exigindo do detentor do título garantia de investimentos mínimos ou da suficiência de fundos para os atos minerários.

O sistema da prioridade nos moldes atuais não congrega os interesses da União e é anti-isonômico, a bem da verdade, ao não resguardar ao que tem melhores condições técnicas o acesso ao título minerário, entregando-o ao que vencer a correria até a porta do DNPM. É uma aberração jurídica

continuada que tem de ser abolida com o novo marco regulatório da mineração.

Notícia recente<sup>2</sup> aponta que o irracional sistema anticoncorrencial e anti-isonômico levou o Tribunal de Contas da União – TCU a observar que, na Superintendência do DNPM de Minas Gerais, "*em relato dos funcionários da autarquia, foi-nos informada a existência de um 'comércio da fila de prioridade', onde pessoas são contratadas para, literalmente, montar guarda permanente na porta do DNPM.*" Essa é uma das artimanhas que o atual sistema possibilita.

Em notícia recente do diário "Valor Econômico"<sup>3</sup>, mais uma vez se comprovam as absurdas ocorrências oriundas do sistema de filas que define o empreendedor que terá o direito à prioridade na pesquisa/lavra.

O Estado-Eficiência almejado pela Constituição Republicana Brasileira não se coaduna com o sistema de prioridade nos termos atuais que, em que impere a existência de mais interessados em determinada área, discerne e resolve a competição com a precedência na chegada ao protocolo, concepção que deve ser espancada para a adequação do novo marco

<sup>2</sup>Disponível em <<http://www.fojeemdia.com.br/noticias/economia-e-negocios/estrutura-precaria-para-licenca-de-lavra-no-estado-de-minas-1.378634>> Acesso em 12 dezembro 2011.

As distorções criadas no processo de requerimento para exploração mineral têm gerado situações esdrúxulas nas regionais do Departamento Nacional de Produção Mineral (DNPM) em Minas e no Pará. A disputa por áreas de mineração envolve desde a contratação de "velocistas" até a atuação de "cambistas minerais".

Para protocolar um requerimento, o DNPM adota o critério de ordem de chegada. Nos dias de recebimento dos protocolos, disputas acirradas ocorrem nas regionais. Na frente do departamento, em Belém, por exemplo, os "corredores" encarregados de dar entrada nos protocolos fazem até aquecimento para a "hora da largada". O desafio é vencer a distância de 50 metros que separa a porta do prédio do balcão onde são entregues os pedidos de pesquisa mineral, segundo relato feito ao Tribunal de Contas da União (TCU) por funcionários da autarquia na sede do Pará. Um vídeo divulgado pela internet mostra os corredores treinando na frente da sede do DNPM.

Pelas regras do código de mineração, a mineradora que registra o pedido tem autorização para estudar a área concedida por um prazo de um a três anos, período que ainda pode ser prorrogado por mais três anos, a critério do DNPM.

Em Minas Gerais, o interesse pelo registro de requerimentos de pesquisa criou um comércio de "fila de prioridade". Na porta da sede do DNPM, em Belo Horizonte, cambistas guardam lugar na fila do protocolo, o que leva empresas interessadas em determinado projeto a "comprar" o lugar, se quiserem entregar o pedido primeiro.

Em relatos aos auditores do Tribunal de Contas da União (TCU), funcionários do DNPM admitiram que, em algumas ocasiões, os cambistas chegam a protocolar, por conta própria, requerimentos de áreas com grande potencial minerário, embora seja óbvio que não farão nenhum tipo de estudo na região. O objetivo é fazer o repasse desse requerimento para um interessado, por um preço alto. (Disponível em <<http://www.valor.com.br/brasil/1118452/para-protocolar-pedido-e-preciso-recorrer-velocista>> Acesso em 4 janeiro 2012).

regulatório da mineração às necessidades do interesse social que circunda a atividade. Ou se altera essa estrutura viciada ou haverá a perpetuação de um *modus operandi* inútil à economia mineral brasileira, visto que se consagra a gratuidade do registro. Àquele

que obtém esse, transforma-se em dono, tendo a opção vender a concessão ou aguardar e especular. Em estudo primoroso realizado por Freire (2011) acerca do sistema de Prioridade e seu acolhimento por outras nações, sintetiza-se o seguinte quadro:

PAÍS	REGULAMENTO
MOÇAMBIQUE	Caso ocorram dois pedidos para uma mesma área dentro de um intervalo de até uma hora, a ambos os requerimentos será atribuída a mesma prioridade. Para aquele país, se houver mais de um pretendente para a mesma área, os pleiteantes serão informados dos fatos e convidados a oferecer a melhor oferta pela concessão da área disputada.
ARGENTINA	Definiu como critério para o desempate a qualidade do pedido apresentado. Quanto mais certo, claro e inequívoco for o Requerimento em detrimento do outro, maior será a chance de a ele ser atribuída a prioridade
SUÉCIA	Todos os Requerimentos feitos no mesmo dia são revestidos de direito de prioridade. Dessa forma, os requerentes de área comum terão igual direito
ÍNDIA	Aborda a possibilidade de a um requerimento posteriormente apresentado ser concedida a preferência. Para tanto, o pedido tardio deve atender a alguns requisitos elencados em lei, tais como: (1) a experiência do proponente, bem como as minas eventualmente por ele já exploradas ou possuídas; (2) a capacidade financeira do aplicante; (3) a qualidade e a natureza dos empregados a serem contratados ou já estabelecidos na empresa; (4) qualquer outra razão estipulada pelo Governo Estadual, desde que tenham sido anteriormente aprovadas pelo Governo Federal
ÁFRICA DO SUL	Todos os requerimentos realizados no mesmo dia possuem a mesma prioridade. A lei ainda estipula que, quando há dois requerimentos com prioridade, cabe ao Ministro a incumbência de dar preferência ao pedido da pessoa que possui um histórico de desvantagem. A lei não determina especificamente em que consistiria <i>histórico de desvantagem</i> . Interpreto essa expressão dentro de um contexto social

### Quadro 2 – Sistema de Prioridade.

Fonte: Freire (2011).

A estrutura atual deve ser atacada e aprimorada para evitar fatos desastrosos ao setor lustrados retro. O que se busca, a partir de agora, é a mescla perfeita no sistema de prioridade, que congregue a isonomia, mais propriamente, o acesso possível a todos a direitos minerários, com a competição entre os interessados, sendo vencedor aquele que apresentar as melhores condições técnico-financeiras, privilegiando os anseios públicos da mineração.

A receita a ser seguida para se justificar o sistema de prioridade é simples: critérios técnicos para se atingir o interesse público, o que seria alcançado, caso se adotasse este novo procedimento no marco regulatório da mineração de *lege ferenda*, que deve privilegiar o

caráter meritório, em vez de mera ordem cronológica.

### DO REGIME DE CONCESSÃO

Ontologicamente, uma autorização administrativa perfaz-se por um ato discricionário, unilateral e precário da administração em relação ao particular interessado em benefício deste, jamais dependendo de licitação, a fim de sanar a prática de atividades que, em tese, seriam totalmente colidentes com a lei (poder de polícia estatal), como a autorização para porte de arma, que, inexistente, é um tipo de contravenção penal. Vê-se, desta feita, que não se amolda ao instituto da autorização de pesquisa com completude, no formato atual, pois esta congrega o interesse do Estado também

(no investimento privado nos recursos geológicos), não sendo plenamente precário, visto haver sérios óbices à exclusão do direito outorgado ao particular e não é discricionário, já que, caso cumpridas as previsões legais, é fornecido o alvará ao particular, de forma meramente cartorária.

A concessão administrativa é uma solução antiga adotada pelo Estado para que serviços de interesse deste, estratégicos, mas não essenciais no que se refere à assistência à sociedade (como saúde e educação), pudessem ter os seus custos transferidos a terceiros particulares, que injetariam recursos para a sua efetivação e possível lucro, ao mesmo tempo em que acarretaria vantagens sociais. Tem sua abrangência mais a atividades econômicas, interessantes a empresários, que podem investir trazendo bons resultados próprios para a sociedade e para a própria pessoa jurídica de direito público respectiva, perfazendo uma contribuição entre a administração e o terceiro (JUSTEN FILHO, 2002, p. 42)<sup>4</sup>.

Dessa forma, os riscos são transferidos aos particulares, mediante licitação (BORIO, 1999, p. 283), sem que haja flexibilização na fiscalização estatal em defesa do interesse público, sem o dispêndio do capital financeiro do Estado. Nesse aspecto, encontra-se a confluência entre as concessões clássicas e as minerárias, pois a *alea* é transferida ao particular, que, apesar de imensos investimentos em tese, pode não obter o retorno, mas não há prejuízo ao erário em caso de insucesso. Para Diniz (2006, p. 531), a concessão

é o contrato pelo qual uma ou várias pessoas se comprometem perante à administração pública a fazer executar às suas expensas, assumindo todos os riscos, trabalho de utilidade pública

mediante o recebimento de retribuição ou de vantagens estipuladas no ato de concessão.

Em se podendo admitir o ato de outorga de exploração minerária a terceiro como, de fato, uma concessão, pela intersecção ontológica conceitual, há de ser apontadas algumas não congruências, especialmente a deformidade de o ato concedente minerário não ser atualmente formalizado por contrato, o que é da essência natural de uma concessão administrativa.

Di Pietro (2011, p. 296) observa, com parênteses nossos:

*é feita por contrato (deve ser a partir do novo marco regulatório da mineração, para maior efetividade do sistema), em que o poder público transfere apenas a execução do serviço e conserva a sua titularidade (na concessão minerária, a titular é a União, por imperativo constitucional, fazendo jus ao royalties da CFEM, com base no retorno da jazida), alterando as cláusulas regulamentares, retomando a execução do serviço por meio de encampação, fiscalizando e punindo, administrativamente, o concessionário, em caso de inadimplemento (a grande falha do regime atual minerário é esta, na medida em que, por não se estatuir por contrato, não há vigor garantido ao Estado para fiscalizar, sancionar e excluir o particular que não esteja atuando produtivamente na exploração, o que deve ser sanado pelo novo marco regulatório da mineração).*

Pela atual redação do CM, terminada a fase de

<sup>4</sup>Na verdade, os fatos apontam para uma crescente necessidade de parcerias entre o poder público e a iniciativa privada, nos mais diversos setores da economia, o que tem imposto certa distensão às fronteiras conceituais do instituto da concessão, tornando-o cada vez mais um gênero do qual decorrem diversas espécies, conformadas, cada uma, por legislação específica. O vocábulo 'concessão' tem sido, então, conforme o entendimento da doutrina administrativista nacional, utilizado em diferentes sentidos, tais como a concessão de serviço público, a concessão de obra pública, a concessão de uso de bem público, a concessão de direito real de uso, a concessão para exploração de minas e jazidas, a concessão florestal, entre outras (MARTINS, 2011, p. 40).

pesquisa e aprovado o relatório final, terá o agente o prazo de até um ano para requerer a Concessão de Lavra ou negociar este direito (art. 31). Ora, reside nesta redação uma grande contradição do sistema. Primeiramente, não se justifica aguardar um exato ano para que possa o particular definir qual a sua conduta. Trata-se de um prazo elástico demais, contrário ao dinamismo que se exige do novo ordenamento minerário.

O que deve proceder, e deve ser abarcado no novo marco regulatório da mineração, é que, aprovada a pesquisa, imediatamente, em prazo curtíssimo, de dias, deve a empresa mineira dar prosseguimento aos trabalhos, agora já de lavra, caso seja a jazida viável. É contrário ao interesse nacional um prazo elevado para a tomada da decisão do titular. Outrossim, estimula o que se quer combater frontalmente, ou seja, a especulação minerária, mais claro, o título meramente utilizado para ser alienado a terceiro, sem que haja, com brevidade, a exploração e a retirada dos minérios tão relevantes à sociedade.

Aliás, atualmente, o DNPM, que será sucedido pela agência, como já exposto alhures, pode prorrogar o prazo para a decisão do titular, mediante solicitação deste (art. 31, parágrafo único, do CM). Após isso, caso não adote o agente qualquer medida prática, terá a perda de seu direito e a área será reputada como disponível, assim declarada pela atual autarquia, ficando à mercê do pleito de terceiro interessado que pretender explorar a área pesquisada, após a divulgação por parte do órgão (art. 32, do CM).

Com exatidão, Munia Machado (*op. cit.*, p. 165) considera, em posicionamento confluyente ao que se defende neste trabalho: "*não obstante a separação feita pelo legislador, os regimes de autorização e concessão correspondem, a rigor, a um regime legal único, que poderíamos denominar regime de autorização e concessão.*"

Não se justifica esse "intervalo" excessivo entre as fases, patrocinado pela legislação. O que ocorre é que a concessão deve ser reputada, pela novel legislação, um período sucessivo à pesquisa e, dessa forma, a aprovação do relatório deve obrigar o titular, em prazo

exíguo (dias), a manifestar o interesse no alcance da concessão (no regime atual, a concessão, nos termos do art. 43, do CM, processa-se por portaria expedida pelo ministro de Minas e Energia). Por conseguinte, dar andamento nos trabalhos exploratórios ou, contrariamente, ceder a terceiro os estudos, desde que haja a aprovação formal, anterior e expressa da administração, que, inversamente, em não acatando, abrirá procedimento de licitação de terceiros interessados em dar andamento aos trabalhos mineiros. Nesse caso, deve prever a lei que, caso a viabilidade aferida pela pesquisa se concretize, e a mina em voga seja, de fato, rentável, um pequeno quinhão deve ser destinado ao titular que praticou a pesquisa, a título de mero ressarcimento de despesas, pelos estudos dispendidos e que vieram, eventualmente, a contribuir com o trabalho de terceiros.

A deformidade do atual regramento também transparece ao constatar-se que a atual lei de regência prevê que a outorga da concessão a particular processar-se-á mediante portaria, espécie ato normativo (*lei lato sensu*) de inferior grau, que, de regra, sem esmiuçar a sua origem administrativa, normalmente serve para gerir situação e condições administrativas do poder público. É um contrassenso, portanto, um ato de tamanha relevância e de desvelado caráter ser trespassado a alguém mediante titulação oriunda de uma portaria, o que desnatura, como já foi dito, o instituto da concessão administrativa clássica, espécie de contrato formulado entre Estado e particular, com cláusulas bem definidas, sérias, rígidas e vigorosas para cumular direitos e obrigações mútuas entre as partes, com penalidades, hipóteses de extinção e delimitação da extensão das condutas das partes (comutatividade).

Há, portanto, na lei atual, uma desmistificação de um conceito clássico do Direito Administrativo, devendo, para que haja a evolução do sistema, ser manejada a concessão por meio de contrato administrativo subscrito entre as partes contratantes (União e particular) A bem da verdade, de modo mais profícuo já na fase pré-pesquisa, para se elidir o que se atesta hoje, *rectius*, o isolamento entre as fases,

com interregno excessivo, descaracterizando a sucessão de procedimentos que deve ocorrer para que a atividade minerária transcorra de maneira mais dinâmica.

A crítica à deformidade, que se atesta a partir da utilização do termo concessão de forma afastada à natureza de sua origem de contrato administrativo, faz com que Freire defenda, uma vez mais, uma nova terminologia, ou seja, CONSENTIMENTO PARA LAVRA, o qual seria o adotado em vários países (como o Chile) (*op. cit.*, p. 84). Para este, por se veicular mediante portaria, há apenas um beneplácito para o aproveitamento industrial por parte do particular da jazida, o que inviabilizaria a adoção de cláusulas de produtividade, pela singeleza desse ato normativo, e, nessa ótica, não atenderia os fins para os quais se pretende conduzir o Direito Minerário, com mais segurança para a União e para o particular investidor, o que apenas ocorreria por meio de um documento de direitos e obrigações bilaterais.

Sabe-se que, além do autor supra, há uma corrente em defesa de uma nova terminologia para o ato de outorga de exploração, inclusive com a adoção de consentimento de lavra. Todavia, essa questão meramente acerca do signo vernacular não é produtiva a fim de sanar os principais pontos cegos do sistema. O que se impende obstinar é estatuir a regência da relação entre o particular e a mina de modo mais seguro e tendente à consecução dos objetivos colimados mais claramente, uma exploração contínua e produtiva, com a garantia de que o titular, de fato, terá condições para levar a mina em frente. Outrossim, desenvolver-se-á suas atividades no prazo e com investimentos mínimos garantidos, como se comprometeu com o Estado, a fim de que, em caso de descumprimento, possa este aplicar as sanções cabíveis e, principalmente, retomar a condução da jazida, o que, pela lei atual, é de extrema dificuldade, para não se dizer possuir chances iníquas de ocorrer.

Assim, a preocupação deve estar no conteúdo e não na embalagem do sistema. Dessa forma, de nada adiantará um novo marco regulatório apenas para a alteração de terminologia e não de procedimentos e

de poderes da União e dos particulares bem definidos e reconhecidos. Não deixa de ser, em sentido amplo, a jazida, um bem público e também, em *lata* concepção, apta a gerar um serviço público, extração de riquezas minerais, de interesse da sociedade. Sendo assim, mesmo que não se coadune integralmente com a concessão clássica de Direito Administrativo, deve obedecer à forma contratual para a expansão do mundo minerário. O foco deve ser o âmago e não aspectos superficiais como adoções terminológicas que podem não ser capazes de dar o andamento colimado para este setor hodiernamente.

Vivacqua (p. 487), já em 1942, visualizava nesse instrumento algo mais vigoroso que um mero ato administrativo autorizativo e, pode-se concluir, demanda a concretização por um elemento mais forte, no que se encaixa com perfeição um contrato administrativo, podendo ser oriundo da visão clássica de concessão administrativa.

A visão que tem de ser trazida pela nova legislação mineral sobre a concessão é a de que, irrefragavelmente, é um contrato entre particular (empresa mineira) e União, para uma pacificação amenizadora do sistema mineral do Brasil, propiciando um maior poder de fiscalização e de intervenção do poder público na concessão.

Por outro lado, os ajustes que devem ser realizados no novo marco regulatório da mineração direcionam para adequar a concessão ao contrato clássico de Direito Administrativo, sanando as lacunas atualmente existentes, como a fixação de prazo certo e determinado, a formalização por contratação bilateral entre as partes e a previsão de licitação para os casos de concorrência entre particulares com interesses paralelos sobre determinada área. Como a CF/1988 mencionou a concessão como um dos regimes de exploração mineral, mas não esmiuçou detalhes (com correção) de suas características, cabe ao legislador ordinário, no novo marco regulatório da mineração, erigir seus procedimentos e a sua aproximação com os atributos da concessão clássica de Direito Administrativo para que haja a assonância com a nova Carta Constitucional, que não teve, por si, como

atualizar conceitos traçados no CM, mas não fincados mais de acordo com as novas exigências que a atividade mineral impescinde a partir da legislação estrutural.

São fatores a ser tratados no novo marco regulatório da mineração acerca da concessão minerária:

### **Licitação**

Quando houver mais de um interessado na área, o que se atesta pelo pedido de prioridade apresentado dentro de 48 horas a partir do primeiro requerimento, a administração expediria edital concorrencial para que haja a ratificação, em prazo assinalado, por parte das que requereram prioridade, dos interesses das empresas minerárias e que obedeçam as condições editalícias. A melhor proposta quanto a prazos, valores previstos de investimento e garantias para a União, dentre outras, vence o certame e passa a fazer a pesquisa minerária (dentro da concepção que a autorização e concessão devem ser consideradas como sucedâneas e, obviamente, é perda de tempo discutir tratar-se de dois institutos distintos, já que o fim é o mesmo – a exploração de recursos minerais). Os setores energéticos, elétrico e de petróleo e gás já adotam *lato sensu* o sistema licitatório (leilões públicos), tutelados pelas agências já constituídas (Agência Nacional de Energia Elétrica – ANEEL e Agência Nacional de Petróleo – ANP). Sob esse prisma, a título de exemplo, a gigante Petrobrás briga em caráter de igualdade com outras empresas interessadas, estimulando critérios para o deferimento a uma das interessadas, com detalhada apresentação de proposta e procedimentos para a exploração de riqueza nacional.

Esse módulo de regulação visa mitigar a vinculação da atuação estatal hoje em mineração, que fica à mercê de atuar de forma cartorial, acatando a documentação apresentada por interessado em área supostamente com recursos geológicos viáveis, não submetendo este a uma disputa com outrem para atestar se atuará conforme exige o interesse público minerário. Não há alternativa à administração de acordo com o atual sistema, pois submissa a cumprimento dos requisitos formais e burocráticos do interessado, relegando a

apuração do interesse público no ato de outorga e, pior, desconsiderando variados princípios constitucionais minerários, como prevalência da soberania e do interesse nacional e função social da propriedade minerária.

### **Contrato administrativo**

Já foi assinalada acima a necessidade de conformação da concessão mineral com a concessão clássica de Direito Administrativo para um melhor atendimento do interesse nacional e dos particulares outorgados. Não se pode repousar tão significativa avença administrativa a um ato inferior, visto a relevância do bem social tratado, devendo ser previstas cláusulas essenciais a ser respeitadas pelos concessionários, as quais devem reproduzir:

- a) delimitação da área e dos recursos minerários objeto do contrato;
- b) demonstração de condições técnico-econômicas do concessionário;
- c) prazo estipulado e determinado para a concessão;
- d) previsão expressa e delimitada de prorrogação, a qual, ao contrário de atualmente, não pode exceder de uma;
- e) hipóteses de extinção do contrato (término do prazo previsto, consenso, descumprimento, não identificação de jazida ou não viabilidade técnico-econômica dessa e seu exaurimento) e retomada da mina pela União para o repasse a terceiro, prevendo ressarcimento de custos e despesas para o concessionário desalojado, desde que tenha apresentado significativa evolução na pesquisa/lavra;
- f) sanções por descumprimento (multas – limitadas no novo marco regulatório da mineração –; interdição da mina e extinção contratual);
- g) garantias por parte do concessionário, para comprovar condições de levar a exploração à frente e de que cumprirá os prazos assinalados;
- h) a permissão para que o concessionário utilize dos direitos minerários (reais) como penhor e, portanto, garantia para a obtenção de financiamentos para a utilização na pesquisa e na exploração;
- i) previsão de taxa de ocupação progressiva no

tempo a ser paga periodicamente pelo empreendedor mineiro, como meio para amenizar a propriedade minerária improdutiva, com fins meramente especulatórios; e

j) plano para o fechamento da mina, com a retirada e a destinação dos equipamentos instalados para a mina; dentre várias outras condições.

Quanto mais seguro o sistema, mais os investimentos privados surgirão, havendo desenvolvimento das pesquisas geológicas, tão carentes no Brasil hoje, por força dos poucos investimentos estatais nesta seara. Nada melhor do que oferecer uma segurança jurídica ao particular para que essa investida e não seja surpreendido por novos humores estatais, calcado em precariedade de título, caso não redigido por contrato bilateral entre as partes diversas, com direitos e obrigações firmados entre poder concedente e minerador.

Pontes (*op. cit.*, pp. 121-122), consente a total adequação da concessão mineral com o regime de Direito Administrativo, pois:

Discorda assim da classificação da concessão mineral como sendo um instituto *sui generis* e peculiar, sem relação com as demais concessões. Considera ainda que a concessão se materializa como ato administrativo vinculado mediante contrato administrativo, como ocorre na grande maioria das concessões. Portanto, entende o

expositor que a concessão é um gênero, que comporta várias espécies, entre elas a concessão mineral. Mencionou, também, outros exemplos de espécies de concessão, tais como as de serviço público, de obra pública, de uso de bem público, florestal e outras.

(...) a concessão mineral é um instituto de assento constitucional a ser conformado por lei ordinária, mas que se insere no regime de direito público, e que reúne diversos elementos, tais como: instrumentação por contrato administrativo, prazo determinado, condições de prorrogação, prestação de contas, responsabilidade ambiental, sanções que inibam condutas vedadas, entre outros.

### **Prazo para concessão**

Ao aproximar-se a concessão minerária de sua origem administrativa, os seus pontos estruturais devem ser absorvidos, especialmente a fixação de prazo determinado para, além da pesquisa, dar-se a exploração, e não a situação *sine die* a que se assiste atualmente, que estimula absurdamente a especulação e a maturação da propriedade para a cessão do direito a terceiros (praticamente um comércio de direitos minerários)<sup>5</sup>, muito menos custosa do que a prática dos atos minerários sucessivos.

As outras nações adotam o prazo determinado para a concessão minerária, o que deve inspirar o novo regimento minerário brasileiro (Quadro 3):

---

<sup>5</sup>*"O que vemos hoje no caso das jazidas de minério é um comércio paralelo, até mesmo clandestino, e por isso criminoso. Empresas privadas e empresários registram as jazidas e fazem um leilão particular destes ativos de minérios. Não é exagero afirmar que todo esse processo conta com facilidades nos órgãos reguladores, o que gera corrupção em algumas autarquias, como vemos noticiado na mídia nacional.*

*Hoje, a China está loteando grande parte do subsolo brasileiro, sobretudo em Minas Gerais, comprando de particulares ou de empresas o direito de concessão de exploração de jazidas de minério de ferro. Tudo isso beneficiados por esse modelo que vigora sobre as concessões de jazidas"* (OLIVEIRA, 2011, p. 143).

PAÍS	PRAZO DE CONCESSÃO DE LAVRA
África do Sul	30 anos, renovado por no máximo mais 30 anos
Colômbia	30 anos, com prorrogação de no máximo 20 anos
Canadá Ontário	21 anos no máximo
Canadá Quebec	20 anos, renováveis pelo período de 10 anos, a té limite 50 anos, e após por prazo indeterminado
Sul da Austrália	21 anos, prorrogáveis
Oeste da Austrália	21 anos prorrogáveis
Índia	Licença de Lavra: 20 a 30 anos
China	Varia de 10 a 30 anos e pode ser estendido

**Quadro 3** – Prazos de concessão de lavra.  
**Fonte:** Ministério de Minas e Energia – MME.

O setor petrolífero brasileiro trabalha com concessões por prazo determinado e máximo de 35 anos, termo ainda acima do que se observa na experiência internacional, que recomenda um tempo não superior a trinta anos para o direito de exploração por parte do particular.

#### **Do acesso aos direitos minerários**

A atual proposta de limitar o acesso à pesquisa e à lavra propriamente dita exclusivamente a pessoas jurídicas e brasileiras (empresas mineiras – atualmente a autorização pode ser outorgada a pessoa física) atende, de um lado, ao objetivo de transferir a particulares com condições de efetuar a exploração mineral (presume-se que a pessoa jurídica reúne maiores condições do que uma pessoa física), e, de outro, a manutenção dos pilares da mineração como soberania nacional, ao limitar ao acesso a estrangeiros a riquezas estratégicas brasileiras.

#### **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

O presente trabalho teve o afã de contribuir mesmo minimamente para o debate acerca do novo Marco Regulatório da Mineração que, pretende-se, servirá

para mitigar os conflitos do setor e saciar os interesses conflitantes instalados entre Estado (soberano nos recursos minerais), sociedade (que auferes os benefícios da exploração) e empresários mineiros (que visam ao lucro, mas têm altos custos para viabilizar a extração final dos minérios), e modificará os atuais sistemas de autorização de pesquisa e de concessão de lavra, sendo estas alterações básicas o discutido no presente ensaio.

#### **REFERÊNCIAS**

BASTIDA, Elizabeth. Mining and its socioeconomic effects. In: CONGRESSO INTERNACIONAL DE DIREITO MINERÁRIO, Salvador, 2010.

BORIO, Paulo Roberto Andrade. Concessões e Permissões de Serviços Públicos - Processo Licitatório - Tratamento Constitucional da Matéria - Novo Regramento em virtude da Lei Federal 8.987/1.995. In: \_\_\_\_\_ WAMBIER, Teresa Arruda Alvim et al (Org). **Licitações e Contratos Administrativos Temas Atuais e Controvertidos**. São Paulo: RT, 1999. 280-288 pp.

BRASIL, Câmara dos Deputados. **Seminário Mineração: Indutor do Desenvolvimento Nacional**. Brasília, 2010.

BRASIL, CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Setor Mineral: Rumo a um Novo Marco Legal**. Brasília, 2011.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 24 ed. São Paulo: Atlas, 2011. 876 p.

DINIZ, Maria Helena. **Tratado Teórico e Prático dos Contratos**. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2006. 861 p. v.5

FREIRE, William. **Código de Mineração Anotado**. 5. ed. São Paulo: Mandamentos, 2010. 1.367 p.

FREIRE, William. O Marco regulatório da mineração, o direito de prioridade estudado a partir do Direito Comparado e a oportunidade de acabar com as filas na porta do DNPM e reduzir sensivelmente as especulações. Disponível em: <<http://www.williamfreire.com.br/publicacoes/artigo.asp?cod=66>>. Acesso em: 21 maio 2011.

\_\_\_\_\_. O novo marco regulatório da mineração e a experiência internacional. Disponível em: <http://williamfreire.com.br/publicacoes/artigo.asp?cod=70>. Acesso em: 21 maio 2011.

\_\_\_\_\_. Regime jurídico dos recursos minerais no direito brasileiro. Disponível em. <http://www.williamfreire.com.br/publicacoes/artigo.asp?cod=35>. Acesso em: 21 maio 2011.

HERRMANN, Hildebrando *et alii*. **Código de**

**Mineração de 'A' a 'Z'**. Campinas: Millenium, 2008. 244 p.

HERRMANN, Hildebrando. Evolução do Direito Mineral. In: \_\_\_\_\_ REZENDE, Ronald Marcio (Org.). **Cadastro Geral das Minas Brasileiras**. Brasília: Departamento Nacional de Produção Mineral, 1982. p. 20-29.

HERRMANN, Hildebrando. **Política do Aproveitamento de Areia no Estado de São Paulo dos Conflitos Existentes às Compatibilizações Possíveis**. 274 f. Dissertação (Mestrado em Geociências na Área de Administração e Política de Recursos Minerais). UNICAMP, Campinas, 1990.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. 9. ed. São Paulo: Dialética, 2002. 671 p.

NERY, Miguel. Gestão de recursos minerais como fator de desenvolvimento. In: CONGRESSO INTERNACIONAL DE DIREITO MINERÁRIO, Salvador, 2010,

RIBEIRO, Carlos Luiz. **Direito Minerário Escrito e Aplicado**. Belo Horizonte: Del Rey, 2006. 425 p.

VIVACQUA, Atílio. **A Nova Política do Subsolo e o Regime Legal das Minas**. Rio de Janeiro: Panamericana, 1942.

WENTZEL, Webber. Mining Law in Civil and Common Law Jurisdictions: a South African Perspective. In: CONGRESSO INTERNACIONAL DE DIREITO MINERÁRIO, Salvador, 2010.

RECEBIDO EM 6/12/12  
ACEITO EM 14/6/2013

