



UNIVERSIDADE FEDERAL DE CAMPINA GRANDE
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E SOCIAIS
UNIDADE ACADÊMICA DE DIREITO
CURSO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E SOCIAIS

NADJILA PINTO GONÇALVES

DIREITO MINERÁRIO: INDENIZAÇÃO DO PROPRIETÁRIO E DO
POSSEIRO PELO DESGASTE DO SOLO

SOUSA - PB
2006

NADJILA PINTO GONÇALVES

DIREITO MINERÁRIO: INDENIZAÇÃO DO PROPRIETÁRIO E DO
POSSEIRO PELO DESGASTE DO SOLO

Monografia apresentada ao Curso de Ciências Jurídicas e Sociais do CCJS da Universidade Federal de Campina Grande, como requisito parcial para obtenção do título de Bacharela em Ciências Jurídicas e Sociais.

Orientador: Professor Me. Jonábio Barbosa dos Santos.

SOUSA - PB
2006

NADJILA PINTO GONÇALVES

DIREITO MINERÁRIO: INDENIZAÇÃO DO PROPRIETÁRIO E DO POSSEIRO
PELO DESGATE DO SOLO

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado em, _____

BANCA EXAMINADORA

Professor(a) JONÁBIO BARBOSA DOS SANTOS

Examinador (a)

Examinador (a)

Sousa - PB
Novembro-2006

Dedico esse estudo, à minha mãe e minha irmã que sempre acreditaram no meu potencial, e lutaram até contra mim mesma para que eu chegasse a ser quem hoje sou, ao meu pai *in memoriam* que foi exemplo de um lutador, cuja inteligência fez dele um homem sábio, pois soube conviver com os simples e humildes como se estivesse lidando com cultos e ricos e às minhas amigas (os) que nos momentos difíceis não me deixaram desistir.

AGRADECIMENTOS

A Deus, por este momento tão especial, e por me possibilitar a busca da concretização de um grande sonho, sempre me encorajando ao me conferir um espírito de luta e não de covardia. Quando eu pedia coragem, o Senhor me deu desafios a superar.

À minha mãe Auxiliadora Pinto, que soube me amar, compreender, e principalmente soube ver em mim todo o meu potencial lutando para que o mesmo pudesse ser esculpido, primando sempre pelo meu futuro. E mais importante deixou em minha vida uma grande lição de força, sabedoria e coragem na batalha pelo meu futuro e que em todo cometimento, nobre e edificante, você precisa perseverar que só assim os resultados se fazem sentir, e depois quando o tempo consolidar a experiência, os investimentos de suor e lágrimas se transformarão em êxito e realizações.

Ao meu pai, João Gonçalves *in memoriam* que como homem simples que o era soube ser um grande guerreiro lutando pela própria vida, com esse exemplo é que aprendi a não desisti de meus ideais e tentar ser como ele, uma pedra bem lapidada ao longo dos anos, que a cada ângulo nos tínhamos o prazer de vislumbrar uma bela faceta. Ante a esta diversidade de sabedoria me ensinou a ser mais ponderada em minhas atitudes e que a dignidade do homem é sua riqueza maior, obrigado pelas vezes que vibro pelo meu sucesso.

A minha irmã, Patrícia Pinto, companheira e cúmplice nos momentos de alegria e tristeza, que acreditou no meu potencial e com sua sapiência brotou no meu coração palavras de fé para que eu pudesse continuar a minha caminhada.

Ao meu orientador que com sua sabedoria proporcionou um incentivo ímpar e que foi de grande relevância, pois não mediu esforços para a efetivação desse trabalho, demonstrando ser mais que um orientador, um verdadeiro e grande amigo.

Aos meus amigos de curso, pelas trocas de conhecimentos e pelos maravilhosos momentos compartilhados no dia-a-dia que ficarão para sempre em minhas lembranças.

Por fim, aos meus professores, que foram mais que mestres, genuínos amigos, representando um valor imprescindível para o meu futuro como jurista e, acima de tudo, que eu desenvolvesse um espírito de justiça.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	08
CAPÍTULO 1 A EVOLUÇÃO DA PROPRIEDADE MINERARIA E O DIREITO MINERARIO BRASILEIRO.....	11
1.1 A evolução da propriedade mineraria.....	11
1.2 O direito minerário brasileiro	15
1.3 A propriedade mineraria sob o atual regime constitucional	17
1.3.1 A “dupla” propriedade	20
1.3.2 A propriedade privada e o produto da lavra	21
1.3.3 O “fideicomisso” minerário	22
CAPÍTULO 2 DA AQUISIÇÃO DE DIREITO MINERÁRIO PARA O USO E APROVEITAMENTO DA PROPRIEDADE MINERARIA.	23
2.1 A aquisição ao uso dos Direitos Minerários.....	23
2.2 Aquisição primária.....	23
2.3 Aquisição Secundária.....	24
2.4 Os tipos de regimes de aproveitamento mineral	25
2.5 O regime de pesquisa 2.6 Direito de propriedade 2.7 Consentimento para pesquisa.....	27
2.6 Direito de Propriedade.....	28
2.7 Consentimento para Pesquisa.....	31
2.8 Consentimento para lavras 2.9 Manifesto de mina	32
2.9 Manifesto de Mina.....	35
2.9.1 Alienação e Oneração das Minas Manifestadas	36
2.9.2 Cessão Temporária da Mina Manifestada	37
2.9.3 Abandono da Mina Manifestada	38
CAPÍTULO 3 A AVALIAÇÃO E O PAGAMENTO DA INDENIZAÇÃO E RENDA AO PROPRIETÁRIO DO SOLO.....	39
3.1 Direito ao aproveitamento da propriedade minerária	39
3.2 Critérios para o cálculo da renda e da indenização	40
3.3 Instauração e rito da ação judicial de renda e indenização	40
3.4 Ação judicial para permitir a lavra, sob qualquer regime	42
3.5 Oportunidade do pagamento da indenização e renda, na lavra	43
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	45
REFERÊNCIAS.....	47

RESUMO

Este trabalho possui como foco central a questão da indenização do superficiário em face do Direito Minerário. Através do método exegético-jurídico, com a utilização de códigos e doutrinas concernentes ao direito de propriedade do solo e do subsolo em área de mineração, busca-se fundamentar e enfatizar a necessidade de uma urgente solução aos impasses existentes entre a legislação pátria e a efetivação da justa indenização em favor do proprietário e/ou posseiro que teve seu imóvel prejudicado em razão da exploração de minérios em subsolos correspondentes a sua propriedade. Considerando a evolução histórica da propriedade e do Direito Minerário brasileiro, assim como a atual regulamentação desse tema, pretende através de um estudo relacionado a importantes definições doutrinárias, como o fideicomisso mineral e a dupla propriedade, evidenciar a proteção legal que recebe, hodiernamente, o superficiário. Com essa pretensão, abordam-se: a propriedade minerária, bem como seus diferentes regimes jurídicos a que esteve submetida, em diversas fases da História do Brasil; a proteção constitucional dada a esse direito fundamental; e o produto da lavra como garantia constitucional. Questiona-se o justo valor da indenização e renda ao proprietário do solo, como fato legalizado pelo Direito Minerário, mas com pouca efetivação no âmbito pragmático, causando assim insatisfação por parte do proprietário e/ou posseiro do solo em decorrência dos danos decorrentes da exploração minerária. Mediante a análise do direito ao aproveitamento da propriedade minerária, apresentar-se-á a possibilidade que tem a realização de atividades minerárias de causar danos e prejuízos ao solo. Destacam-se os critérios para o cálculo da renda e da indenização, remetendo-se sempre ao Código de Mineração. E por fim, enfatiza-se a instauração e o rito da ação judicial de renda e indenização, bem como a ação judicial para permitir a lavra, sob qualquer regime; e a oportunidade do pagamento da indenização e renda, na lavra, como instrumento de assegurar o direito de ressarcimento ao proprietário como também posseiro do solo. Dessa forma, objetiva-se determinar o âmbito de atuação dos proprietários e/ou posseiros e em primazia destacar até onde percorre os reais direitos de indenizações, diante da possível inutilização do solo.

Palavras-chave: minerário. indenização. desgaste do solo.

ABSTRACT

This work possesses as central focus the question of the indemnity of the superficiário in face of the Minerário Right. Through the exegético-legal method, with the use of concerned codes and doctrines to the right of property of the ground and the subsoil in mining area, one searches to base and to emphasize the necessity of a urgent solution to the existing impasses between the native legislation and the efetivação of the joust indemnity for the proprietor and/or one who holds legal title to property whom its wronged property in reason of the ore exploration had in corresponding subsolos its property. Considering the historical evolution of the property and Brazilian the Minerário Right, as well as the current regulation of this subject, it intends through a related study the important doctrinal definitions, as the mineral trustee and the double property, to evidence the legal protection that receives, hodiernamente, the superficiário. With this pretension, they are approached: the minerária property, as well as its different regimes legal the one that was submitted, in diverse phases of the History of Brazil; the constitutional protection given to this basic right; e the product of cultivates as constitutional guarantee. The value of the indemnity and income to the proprietor of the ground is questioned just, as fact legalized for the Minerário Right, but with little efetivação in the pragmatic scope, thus causing insatisfação on the part of the proprietor and/or one who holds legal title to property of the ground in result of the decurrent damages of the minerária exploration. By means of the analysis of the right to the exploitation of the minerária property, it will be presented possibility that has the accomplishment of minerárias activities to cause damages and damages to the ground. The criteria for the calculation of the income and the indemnity are always distinguished, sending themselves to the Code of Mining. E finally, emphasizes it instauration and the rite of the legal action of income and indemnity, as well as the legal action to allow cultivates it, under any regimen; e the chance of the payment of the indemnity and income, in cultivates, as instrument to assure the right of compensation to the proprietor and/or one who holds legal title to property of the ground. Of this form, objective to determine the scope of performance of the proprietors and/or one who holds legal titles to property and in priority to detach ahead until where it covers right Reals of indemnities, of the possible disable of the ground.

Word-key: minerário. indemnity. consuming of the ground.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	08
CAPÍTULO 1 A EVOLUÇÃO DA PROPRIEDADE MINERARIA E O DIREITO MINERARIO BRASILEIRO.....	11
1.1 A evolução da propriedade mineraria.....	11
1.2 O direito minerário brasileiro	15
1.3 A propriedade mineraria sob o atual regime constitucional	17
1.3.1 A “dupla” propriedade	20
1.3.2 A propriedade privada e o produto da lavra	21
1.3.3 O “fideicomisso” minerário	22
CAPÍTULO 2 DA AQUISIÇÃO DE DIREITO MINERÁRIO PARA O USO E APROVEITAMENTO DA PROPRIEDADE MINERARIA.	23
2.1 A aquisição ao uso dos Direitos Minerários.....	23
2.2 Aquisição primária.....	23
2.3 Aquisição Secundária.....	24
2.4 Os tipos de regimes de aproveitamento mineral	25
2.5 O regime de pesquisa.....	27
2.6 Direito de Propriedade.....	28
2.7 Consentimento para Pesquisa.....	31
2.8 Consentimento para lavras.....	32
2.9 Manifesto de Mina.....	35
2.9.1 Alienação e Oneração das Minas Manifestadas	36
2.9.2 Cessão Temporária da Mina Manifestada	37
2.9.3 Abandono da Mina Manifestada	38
CAPÍTULO 3 A AVALIAÇÃO E O PAGAMENTO DA INDENIZAÇÃO E RENDA AO PROPRIETÁRIO DO SOLO.....	39
3.1 Direito ao aproveitamento da propriedade minerária	39
3.2 Critérios para o cálculo da renda e da indenização	40
3.3 Instauração e rito da ação judicial de renda e indenização	40
3.4 Ação judicial para permitir a lavra, sob qualquer regime	42
3.5 Oportunidade do pagamento da indenização e renda, na lavra	43
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	45
REFERÊNCIAS.....	47

INTRODUÇÃO

Desde o descobrimento do Brasil, muito se especula a respeito da exploração das riquezas minerais que diante sua vastidão enfatizou o surgimento de um direito até então, pouco conhecido. O Brasil Colônia com intuito de explorar as riquezas pré-existentes estabeleceu regras que evoluíram e modificaram-se dando origem ao Direito Minerário. Muitas questões envolvendo o direito de propriedade da União no âmbito da atividade minerária em face do direito do proprietário e/ou posseiro do solo surgiram no âmbito jurídico, a exemplo do ressarcimento devido ao proprietário do solo em face da exploração.

Apesar de ser reconhecido o direito à propriedade, o proprietário do solo em área de mineração, seja limitações pela legislação minerária, sendo impedido de exercer plenamente suas atividades quando a União intervém no subsolo, concedendo a exploração a terceiros. É nesse sentido que decorrem a presente pesquisa, ressaltando-se desde já que, não se pretende diminuir o direito da União perante o subsolo, mas fortalecer o raciocínio jurídico e acadêmico que sustenta a necessidade de uma urgente solução para a problemática do proprietário e/ou posseiro do solo ante os desgastes e prejuízos causados pela exploração minerária.

Para a produção e elaboração da presente pesquisa fez-se necessário empregar como metodologia, o método exegético-jurídico, pelo qual busca-se interpretar o sentido da lei pertinente à matéria, sendo utilizados doutrinas e códigos. Através do estudo teórico da doutrina buscar-se-á desenvolver a análise criteriosa da atividade minerária esclarecendo a posição do legislador pátrio em

relação ao proprietário como também ao posseiro do solo no que diz respeito às indenizações pertinentes.

O capítulo preliminar discorrerá acerca da evolução da propriedade e do direito minerário brasileiro. Dar-se-á maior ênfase a propriedade minerária sob o atual regime constitucional; a “dupla” propriedade; a propriedade privada e o produto da lavra; e o “fideicomisso” minerário.

Nesta ocasião, para melhor elucidar o direito da propriedade mineral, serão analisadas as suas diferentes fases históricas, quais sejam: Sistema Regaliano; Sistema Dominial Imperial; Sistema de Acessão; e o Sistema Dominial Republicano.

O capítulo posterior intitulado “Da aquisição do Direito Minerário para o uso e aproveitamento da propriedade minerária”, abordará temas acerca da: aquisição ao uso dos Direitos Minerários; aquisição primária; aquisição secundária; os tipos de regimes de aproveitamento mineral; o regime de pesquisa; Direito de propriedade; Consentimento para pesquisa; Consentimento para lavras; Manifesto de mina; alienação e oneração das Minas manifestadas; Cessão Temporária da Mina Manifestada; e abandono da Mina Manifestada. Nesse momento, serão analisadas as formas legais estabelecidas pelo Código de Mineração para trabalhar na área de exploração mineral.

No último capítulo, denominado “A avaliação e o pagamento da indenização e renda ao proprietário do solo”, apresentar-se-á: o Direito ao aproveitamento da propriedade minerária; os critérios para o cálculo da renda e da indenização; a instauração e rito da ação judicial de renda e indenização; a ação judicial para permitir a lavra, sob qualquer regime; bem como a oportunidade do pagamento da indenização e renda, na lavra. Dar-se-á ênfase as formas de

aproveitamento da propriedade minerária, não excluindo a União, e também, a instauração da ação judicial de renda e indenização como instrumento de assegurar o direito de ressarcimento ao proprietário e/ou posseiro do solo.

CAPÍTULO 1 A EVOLUÇÃO DA PROPRIEDADE MINERÁRIA E O DIREITO MINERÁRIO BRASILEIRO.

1.1 A evolução da propriedade mineraria

A existência da propriedade mineraria em nosso país, foi fruto de muitos conflitos, tendo em vista a coincidência espacial entre as propriedades minerarias e do solo, motivo causador de grande rigidez por parte dos proprietários do solo e da burguesia rural da época, que se confrontava com os interesses políticos e econômicos dos mineradores.

A importância política e econômica dos recursos minerais veio a corroborar com a necessidade da separação dos direitos do solo e do subsolo, não condicionando a permanência da propriedade mineraria a mercê dos proprietários dos solos, sob o risco de submetê-los à sua inércia, fruto do desconhecimento ou da insensibilidade a essa condição, quando não da incapacidade financeira para aproveitá-los, em detrimento dos interesses da sociedade.

A propriedade mineraria passou por diversas fases de evolução de acordo com o sistema ou regime jurídico a que esteve submetida:

Sistema Regaliano – Durante o período do Brasil colônia o sistema que vigorou sob a mineração foi o Regaliano, que recebe este nome em virtude da “Pensão de Regalia” cobrada pela Coroa que era tido como soberano maior na utilização de todos os metais e minerais úteis de seu reino e domínio.

Os recursos minerais constituíam propriedade exclusiva da colônia real e sua exploração por particulares dependia de autorização do monarca. Esta “regalia” submetia o minerador ao pagamento do quinto 20% (vinte por cento) do

material extraído, que foi reduzido para o dízimo 10% (dez por cento), a partir do alvará de 13 de maio de 1803¹.

Nesse período a distinção entre a propriedade do solo e a propriedade mineraria justificava-se por ser a jazida um bem desconhecido e, como tal, pertencente ao Príncipe, por designo divino, cabendo ao proprietário do solo a indenização pelas terras aproveitadas ou cultivadas, conforme disposto nas Ordenações do Reino.

Sistema Dominial Imperial – Com a proclamação da Independência do Brasil, o Rei de Portugal deixou de ter jurisdição no Brasil. A nova nação incorporava por tanto todos os seus bens e direitos. Em 20.10.1823 proclama-se a lei que ratifica a anterior. Com a Constituição de 1824, garantiu-se o direito de propriedade em toda a sua plenitude, causando polémica, pois, para a importante corrente de juristas isso significava o fim do direito do Estado à propriedade mineraria. Esta situação teria sido confirmada pelo Decreto de 27.01.1829, que reconhecia o direito dos proprietários do solo a realizarem pesquisa mineral em suas terras.

Porém a referida Constituição subordinou os direitos de propriedade às leis anteriores, não reconhecendo o sistema de concessão, e tendo a propriedade mineraria passado a incorporar-se ao patrimônio do Estado brasileiro.

A exploração mineral continuava dependendo da concessão imperial, mas os interesses que prevaleciam eram os do “País”.

Sistema de Concessão – A partir da Constituição Republicana de 1891 implanta-se o sistema de concessão ou fundiário, que é um reflexo dos

¹ Segundo F. Sá Filho, esse alvará declara que “a pensão de regalia pela concessão de lavras era cobrada em sinal de reconhecimento da suprema senhoria do rei sobre todos os metais e minerais úteis de seus reinos e domínios”.

acontecimentos políticos da época. Essa Constituição em seu art. 22, § 17, declara: “As minas pertencem aos proprietários do solo, salvo as limitações que forem estabelecidas por lei à bem da exploração desse ramo da indústria”.

O disposto constitucional não reconhecia, entretanto, um privatismo absoluto, admitindo, como supra, “as limitações que foram estabelecidas por lei”. Essas limitações vieram com as seguintes leis:

Lei Pandiá Calógeras (Decreto n. 2.933, de 06.01.1915) – essa lei teve importância fundamental para o ordenamento jurídico pátrio, pois foi a precursora de todas as importantes transformações no regime de aproveitamento do bem mineral, marcando, portanto o nascimento da legislação minerária brasileira, antes mesmo da existência legal da propriedade mineraria.

Simões Lopes (Decreto n. 4.265, de 15.04.1921, regulamentado pelo Decreto n. 15.211, de 28.12.1921) – considerada nosso Código de Minas, tal lei distingue a propriedade do solo da propriedade mineraria, mesmo sendo esta ainda inexistente legalmente, permitindo que fosse desapropriada por utilidade pública ou por recusa do proprietário do solo em lavrar a jazida, no caso da pesquisa ter sido realizada pelo Governo. Permitiu, também, que quaisquer dessas propriedades fossem arrendadas, hipotecadas, ou alienadas em separado e estabeleceu que, nos aforamentos e alienações de terras do domínio da União, a propriedade mineraria não estaria envolvida, salvo mediante cláusula expressa.

Sistema Dominial Republicano – Esse sistema surgiu a partir da Constituição de 1934, e vigora até os dias atuais, com ressalva para suas alterações e evoluções. Porém, importante é esclarecer, que a partir da Constituição de 1934 até a Carta Política de 1988, vigorou em nosso Direito Minerário o regime jurídico de *res nullius*.

Baseados no conceito de que a propriedade mineraria brasileira seria coisa de ninguém, ou coisa sem dono; esse conceito teve origem no fato de que a Constituição de 1934 decretou o domínio da União sobre todos os bens minerais desconhecidos, Hildebrando Hermann (1982, p. 26.), observa que:

Não se tratava de coisa sem dono, mas ao contrário, de bens que, após suas descobertas, seriam incorporados ao patrimônio da nação, como propriedade imprescritível e inalienável.

Por fim deve ser observado que os domínios minerais são coisa de domínio público, mas, não bens de uso comum e, sim, dominiais, isto é, não são *res nullius*, mas *res communis*. Por isso que sua utilização exige comunicação prévia à autoridade competente, além da aquiescência desta, ou seja, reclama atos jurídicos de autorização, concessão, licença ou permissão. Essa é a atual estrutura do sistema dominial republicano.

Solo e Subsolo – O desenvolvimento da exploração mineral sempre batia em uma idéia de impunidade e autoritarismo por parte da União para com os proprietários dos solos com jazidas, para tanto essa separação terminológica (solo e subsolo) foi necessária para se estabelecer às diferenças entre estes.

Corroborando com esta necessidade o Código Civil Brasileiro traz em seus arts. 1.229 e 1.230.

Art. 1.229 – A propriedade do solo abrange a do espaço aéreo e subsolo correspondentes, em altura e profundidade úteis ao seu exercício, não podendo o proprietário opor-se a atividades que sejam realizadas, por terceiros, a uma altura ou profundidade tais, que não tenha ele interesse legítimo em impedi-las.

Art. 1230 – A Propriedade do solo não abrange as jazidas, minas e demais recursos minerais, os potenciais de energia hidráulica, os monumentos arqueológicos e outros bens referidos por leis especiais.

Constantemente o subsolo é denominado como a parte inferior do solo, e minério, qualquer substancia metalífera. Para os efeitos do Código de Mineração, porém o subsolo é concebido como camadas geológicas mineralizadas superficiais ou não, contendo minerais com utilidade econômica. Ao chegar-se a um consenso na distinção do solo e subsolo finda, por tanto as celeumas existentes. E tendo solo e subsolo como unidades jurídicas distintas, a disposição contratual ou administrativa quanto ao solo não interfere no subsolo. Por exemplo a penhora e arrecadação de um não interfere na do outro; ou qualquer gravame que venha a recair sobre um não interfere sobre o outro, e a posse da superfície não importa em direitos sobre a parte mineralizada.

1.2 O direito minerário brasileiro

O surgimento do Direito Minerário no Brasil não se deu a partir de uma visão administrativa, mas em decorrência da necessidade de se criarem condições de controle da produção e um sistema tributário eficiente sobre a atividade mineral, que remonta ao regime regaliano. Sendo este um conjunto de normas que tem por objetivo regular o domínio da União sobre o patrimônio mineral e a aquisição, domínio e perda do Direito Minerário pelo particular.

O Direito Minerário regula em várias relações jurídicas, entre elas:

- A do Minerador com a Administração Pública, especialmente com o Departamento Nacional de Produção Mineral – DNPM e o Ministério das Minas e Energia;

- A do minerador com os superficiários, proprietários ou posseiros do solo, quer onde se localiza a jazida, quer em áreas sujeitas a influência da atividade mineral;
- A do minerador com seus vizinhos e confrontantes;
- A da atividade mineral com o ambiente;
- Com os entes políticos, em razão do exercício da atividade em seu território.

O Direito Minerário Brasileiro é ramo autônomo do Direito, que se liberou dos demais, não por meros fins didáticos, mas por encerrar princípios diferenciados e conteúdo que merece estudo por métodos próprios, tendo, portanto autonomia didática, científica e legislativa. É um ramo de Direito Público Interno, derivado do Direito Administrativo e do Direito Tributário; tendo sua base normativa na Constituição Federal, que lhe dá a estrutura principal.

Como conseqüência das complexas relações que decorrem da atividade mineral, o Código de Mineração contempla regras de Direito Público e Direito Privado.

O Direito Minerário possui características que direcionam toda a exegese desse Direito Positivo. Que são elas:

- Interesse público na transformação da reserva mineral inerte em riqueza;
- Domínio originário da União sobre o recurso mineral;
- Separação Jurídica do Solo e Subsolo;
- Criação do Direito Minerário em favor do minerador a partir da Constituição Federal;
- Reconhecimento de um Direito Minerário anterior à descoberta da reserva mineral, que se estabelece com o requerimento prioritário não sujeito a Indeferimento de plano;
- Utilidade pública da atividade mineral;
- Responsabilidade exclusiva do minerador pelos danos que possam decorrer de sua atividade;
- Predominância do interesse público sobre o particular da exploração mineral;
- Compatibilidade da exploração mineral com os direitos dos superficiários;

- Compatibilidade da atividade mineral com a preservação do ambiente.

A interpretação e hermenêutica do Direito Minerário demandam sensibilidade e conhecimento profundo desse ramo por parte do operador do Direito. A interpretação deve buscar o resultado que privilegie o desenvolvimento e que seja sustentável. Todos os esforços devem visar à integração da norma jurídica, para permitir a exploração do bem da União e ao mesmo tempo, preservar os interesses dos superficiários² bem como no tocante ao meio ambiente.

1.3 A propriedade mineraria sob o atual regime Constitucional

As inovações trazidas pela Carta Magna de 1988, embora importantes, não são abundantes, em virtude a ausência da necessidade de uma nova formulação do nosso Código de Mineração.

A primeira novidade trazida pela Constituição de 1988 foi, tornar constitucionalmente explícito o direito de propriedade da União sobre os recursos minerais, já que estes eram apenas implícitos. Tal feito está presente no art. 20, inciso IX, que declara serem bens da União “os recursos minerais, inclusive os do subsolo”.

Outra inovação trazida pela suprema carta está expressa em seu art. 21, inciso XXV, e art. 174, §§ 3º e 4º, tais artigos declaram a inovação do cooperativismo para o aproveitamento dos recursos minerais específicos considerados “garimpáveis” e resultou na criação de um regime especial de

² O detentor do direito de superfície.

aproveitamento de recursos minerais, o regime de permissão de “lavra garimpeiro”.

A Constituição de 1988 resolveu também o problema de conciliar o Direito Público com o Direito Privado, no que se refere à alienação do produto da lavra por particulares, ao redigir a parte final do 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.”

Os recursos minerais e as jazidas são como determina a Constituição, de domínio da União. Isso impõe classificar esse domínio da União sobre os recursos minerais e as jazidas em categoria à parte dos bens dominicais e dos bens de uso especial, porque inclui sob o domínio da União recursos minerais conhecidos ou potenciais. Essa distinção se justifica, ainda, porque os recursos minerais são destinados à exploração exclusiva pelo particular e são exauríveis não se mantendo inteiros e perpetuamente no domínio estatal, tendo, portanto uma característica temporária.

Os recursos minerais apresentam uma característica de temporalidade, só encontrável nos recursos minerais não renováveis, cria um equilíbrio sutil: enquanto algumas reservas se exaurem, outras são descobertas.

Por isso, o direito da União sobre os recursos minerais é classificado como um domínio público mineral especial com as seguintes características: É domínio da União; exclusivo; que alcança tanto os recursos conhecidos, quanto os

desconhecidos; é imprescritível; e finito. Com a exaustão da jazida, perecerá o bem.

Essa concepção constitucional, que atribui o domínio dos recursos minerais à União e concomitantemente, outorga a propriedade do minério extraído ao particular, cria uma figura jurídica moderna.

Assegura o controle do Estado sobre o patrimônio mineral, ao mesmo tempo em que define a quem compete o exercício da atividade mineral. Reflete o interesse do Estado em garantir a soberania sobre o subsolo mineralizado e a importância da atividade privada para a produção de bens minerais. Como contrapartida criou a Compensação Financeira pela exploração dos recursos minerais.

E finalmente, fica esclarecido na Constituição de 1988 a natureza jurídica da autorização e da concessão, ou do título de direitos minerários. O art. 176, § 3º, com redação proveniente da Emenda Constitucional n. 6, prescreve:

Art. 176 – As jazidas em lavra ou não[...]

[...]

§ 3º - A autorização de pesquisa será sempre por prazo determinado, e a autorização e concessão prevista neste artigo não poderão ser cedidas ou transferidas, total ou parcialmente, sem prévia anuência do poder concedente.

Significa, portanto, que poderão ser cedidas ou transferidas, desde que haja essa anuência prévia, confirmando a natureza jurídica de concessão de direito real de uso do título de direitos minerários, que a legislação mineraria já reconhecia implicitamente.

1.3.1 A “dupla” propriedade

É bem verdade que a propriedade do solo, pertence ao particular, bem como a propriedade do subsolo é da União, e como o solo e subsolo confundem-se espacialmente, constituindo, sob esse aspecto uma dupla propriedade, sendo falsa a idéia da existência de duas propriedades superposta, uma superior, a do solo, e outra inferior, a do subsolo ou mineração.

A grande maioria das jazidas brasileiras encontram-se afloradas, mas mesmo aquelas que se localizam eminentemente no subsolo desenvolvem-se a partir da superfície, onde são instituídos os serviços necessários para a execução dos trabalhos de exploração.

Porém, a Constituição Federal elimina este equívoco no art. 20, inciso IX, relacionando os recursos minerais, inclusive os do subsolo entre os bens da União. A União, é, pois, tão superficiária quanto o proprietário do solo.

Nessa dupla propriedade, a utilização da propriedade mineração pode inviabilizar ou restringir o uso da propriedade do solo. Porém o Código de Mineração impõe ao proprietário do solo a permissão para o uso da propriedade mineração, ao mesmo tempo em que lhe oferece proteção, declarando-o merecedor de uma renda pela ocupação do terreno, a título de lucros cessantes, e de uma indenização pelos danos e prejuízos causados ao solo pelas atividades minerais.

Além dos direitos inerentes a sua propriedade, a Lei Maior garante ao proprietário do solo participação nos resultados da lavra. Esta participação, que antes correspondia ao dizimo do Imposto Único sobre Minerais do País. Recebidas ou oferecidas, pelo titular do direito minerário, as parcelas que lhe são

devidas, o proprietário do solo é obrigado a permitir a realização da pesquisa mineral, ou da lavra.

1.3.2 A propriedade privada e o produto da lavra

Sabemos que as áreas de mineração ficam sob a responsabilidade da União, bem como todos os minerais ali encravados. Porém uma vez retirada do solo, ou seja, a parti do momento que o minério deixa o seu estado natural e passa a ser um produto da lavra, da mineração, não mais pertencerá a União e sim ao concessionário, ou seja, o produto da lavra deixa de ser propriedade pública, como a lavra o é, e passa a ser propriedade privada.

Como bem dispõe o art. 176 da Constituição Federal:

As jazidas, em lavra ou não, e demais recursos minerais [...] constituem propriedade distinta do solo, para efeito de exploração e aproveitamento, e pertencem à União, garantida ao concessionário a propriedade do produto da lavra.

Desse modo, após a promulgação da referida Constituição, o *nomen jûris* regime de aproveitamento de substancias minerais perdeu seu sentido. Correto seria atualmente a denominação regime de utilização da propriedade mineraria. Afinal, sob qualquer regime, o titular dos direitos minerários não tirará proveito da propriedade mineraria, mas tão-somente a utilizará como meio de se apropriar do produto da lavra. O titulo de concessão de lavra garante a posse direta da propriedade mineraria ao concessionário, mais este não se aproveita como posseiro e sim como proprietário do produto da lavra.

1.3.3 O fideicomisso mineral

Já foi visto anteriormente o art. 176, *caput*, da Constituição Federal, porém em uma segunda análise podemos chegar a conclusão de que o artigo supra apresenta características que o faz se assemelhar a uma cláusula testamentária fideicomissária, onde a República Federativa do Brasil é a testadora ou fideicomitente, que lega a União, a fiduciária, a propriedade dos recursos minerais, sob condição resolutive de transmiti-la ao concessionário, neste caso o fideicomissário, quando complementada a condição, ou seja, a retirada e o beneficiamento desses recursos do solo ou do subsolo esta *in natura*. No art. 176, § 1º, determina que a concessão de lavra também é um contrato, firmado entre a União, a proprietária resolúvel dos recursos minerais, e o concessionário que é o proprietário suspensível dos mesmos.

Em se tratando de semelhanças entre o fideicomisso minerário e o contrato Civil de fideicomisso temos, o surgimento sucessivo do sujeito de direito. Porém entre as diferenças temos em primeiro lugar, o implemento total da condição resolutive no contrato Civil, e seu provimento gradativo ou parcelado, a medida que a lavra se desenvolve, no contrato minerário; outra diferença importante é a transmissibilidade do fideicomissário, admitida no contrato minerário e vedado no contrato Civil.

CAPÍTULO 2 DA AQUISIÇÃO DE DIREITO MINERÁRIO PARA O USO E APROVEITAMENTO DA PROPRIEDADE MINERARIA

2.1 A aquisição ao Uso do Direito Minerário

A União permite aos interessados na exploração mineral, o direito ao uso da área mineral, ou seja, a possibilidade de explorar a mineração com seu direito de pesquisa e exploração garantidos por lei, podendo assim adentrar a propriedade de terceiros.

2.2 Aquisição Primária

Ocorre quando a área de mineração encontra-se livre de qualquer tipo de uso, sem nenhum requerimento protocolizado perante o DNPM – Departamento Nacional de Produção Mineral. Decorre do direito de prioridade atribuído ao interessado cujo requerimento de título de direitos minerários seja o primeiro a ser protocolizado junto ao DNPM.

Portanto se a área requerida se não estiver onerada, isto é, se já não for objeto de titulação ou de requerimento(s) de título(s) de direitos minerários protocolizado(s) anteriormente e não sujeito(s) a indeferimento de plano, o primeiro que require-la, atendendo os requisitos estabelecidos no Código de mineração e/ou nas demais leis minerarias, adquirirá o direito à outorga do título pleiteado.

Porém a exceção dessa regra que é, o título de registro de licença e, eventualmente, os títulos de permissão de lavra garimpeira e de registro de extração. No caso do título de registro de licença, a prioridade será marcada em

área livre, na data da expedição da licença municipal, durante o prazo de 30 dias. Se dentro desse prazo não for protocolizado no DNPM o registro da licença expedida, a prioridade obedecerá à regra geral do art. 11, a, do Código de Mineração. E quanto ao título de permissão de lavra garimpeira e de registro de extração, estes tanto poderão ser obtidos mediante a aplicação dessa regra geral quanto por sua outorga em área já titulada. Nesse caso a titulação não dependerá da marcação da prioridade, mas de autorização do titular dos direitos minerários.

Exceto este último caso, para a obtenção dos títulos de direitos minerários, isto é, dos documentos que autenticam ou representam o direito de propriedade, não basta que a área requerida esteja livre. Será também necessário que o DNPM reconheça tal situação ou emita sua consideração de que a área está livre, pelo menos parcialmente, e que o requerimento do título esteja instruído conforme estipulado na legislação mineral. Não sendo satisfeitas essas condições, o requerimento será indeferido de plano, ou seja, ou liminarmente, não marcando prioridade.

Estando total ou parcialmente livre a área objetivada no requerimento de título de direitos minerários, devidamente instruído o requerimento, admitida à titulação pleiteada para a substância mineral pretendida e a área requerida estiver dentro do limite máximo permitido para sua titulação, será outorgado o título de direitos minerários ao requerente.

2.3 Aquisição Secundária

Este tipo de aquisição de direito minerário ocorre mediante Cessão ou Transferência.

A Constituição Federal em seu art. 176, § 3º, declara que “[...] as autorizações e concessões [...] não poderão ser cedidas ou transferidas, total ou parcialmente, sem prévia anuência do poder concedente”. Portanto uma vez obtida essa anuência, os direitos à autorização de pesquisa e à concessão de lavra, sejam ou não adquiridos originariamente, poderão ser cedidos ou transferidos.

É bem verdade que a Carta Magna se refere apenas à autorização de pesquisa e à concessão de lavra, porém poderão também ser cedidos ou transferidos, todos os títulos de direitos minerários, desde que já tenham sido reconhecidos pelo DNPM o direito de propriedade sobre a área pretendida.

A exceção é o título de extração, cuja cessão ou transferência é proibida. A vedação se justifica no fato de que esse título é admitido somente aos órgãos da Administração direta e autárquica dos entes federados, além do que as substâncias minerais extraídas deverão ser utilizadas exclusivamente em obras públicas por eles executadas diretamente.

2.4 Os tipos de regimes de aproveitamento mineral

Os regimes utilizados para possibilitar o aproveitamento das substâncias minerais estão previstos no Código de Mineração Brasileiro, são: a) Consentimento para Pesquisa; b) Consentimento para Lavra; c) Consentimento Municipal; d) Consentimento para Lavra Garimpeiro; e) Consentimento para Exploração Pública; f) Monopólio.

Existem também os Manifestos de Minas remanescente, que tem natureza jurídica e são protegidos por lei especiais, como determina o art. 10 do Código de

Mineração Brasileiro: a) As Jazidas de Substâncias Mineraias que constituem monopólio estatal; b) As Substâncias Mineraias ou Fósseis de interesse arqueológico; c) Os Espécimes Mineraias ou Fósseis, destinados a museus, estabelecimentos de ensino e outros fins científicos; d) As Águas Mineraias em fase de lavra; e) As Jazidas de Água Subterrâneas.

O art. 177 da Constituição Federal descreve que, constituem Monopólio da União:

- I. A pesquisa e a lavra das jazidas de petróleo e gás natural e outros hidrocarbonetos fluidos;
- II. A refinação do petróleo nacional ou estrangeiro;
- III. A importação e exportação dos produtos e derivados básicos resultantes das atividades previstas nos tópicos anteriores;
- IV. O transporte marítimo do petróleo bruto de origem nacional ou de derivados básicos de petróleo produzidos no País, bem assim o transporte, por meio de conduto, de petróleo bruto, seus derivados e gás natural de qualquer origem;
- V. A pesquisa, a lavra, o enriquecimento, o reprocessamento, a industrialização e o comércio de minérios e minerais nucleares e seus derivados.

A União poderá contratar com empresas estatais ou privadas a realização das atividades previstas nos incisos I a IV do art. 177 da Constituição Federal, observadas as condições estabelecidas em lei.

No § 1º, do art. 177 da C. F., a lei referente:

- I. A garantia do fornecimento dos derivados de petróleo em todo o território nacional;
- II. As condições de contratação;
- III. A estrutura e atribuições do órgão regulador do monopólio da União;

Pelo § 3º do art. 177 da C. F., a lei disporá sobre o transporte e a utilização de materiais radioativos no território nacional.

2.5 O Regime de Pesquisa

O consentimento para pesquisa tem início através de um processo administrativo denominado de *outorga* porque é através dele que se consuma um direito do particular perante a administração.

O particular da entrada no requerimento de pesquisa e com o desenvolvimento do processo administrativo, a Administração outorga ao minerador direitos minerários de varias ordens: o Direito de Prioridade para exercício de atividade mineral na área, o Consentimento para Pesquisa, o Consentimento para Lavra. Cada um desses direitos passa a integrar o patrimônio do minerador, com natureza e valor econômico próprio e individualizado.

Por razão da natureza do procedimento e do conteúdo patrimonial, os atos administrativos praticados tornam-se vinculados e irretratáveis para o DNPM e para o MME.

O Requerimento de Pesquisa com Certificação de Prioridade constitui um ato jurídico peculiar, *sui generis*, com natureza completamente diferente dos demais requerimentos administrativos porque:

- a. Institui, em favor do minerados, o Direito de Prioridade à obtenção do Consentimento para Pesquisa e Consentimento para Lavra. Isso significa que já há um direito subjetivo do minerador à obtenção do Consentimento para Lavra, bastando que cumpra as determinações do Código.
Afasta os demais pretendentes à mesma área.

O Requerimento de Pesquisa prioritário constitui um bem, um Direito como outro qualquer. Tem expressão própria e valor econômico mensurável que integra o patrimônio do Minerador.

Se o minerador requerer em área livre e obtiver a Certidão de Prioridade, expedida pelo DNPM, somente perderá o Direito à Lavra se não cuidar da conformidade de seus atos. Sendo diligente, fatal e inexoravelmente, alcançará a Portaria de Lavra.

Então, na verdade, o ato administrativo negocial, formativo e gerador de direitos para o particular, impõe seus atributos no ato do protocolo do Requerimento sem Indeferimento de Plano. A partir daí, os demais atos são conseqüências da aceitação do Requerimento e emissão da Certidão de Prioridade.

2.6 Direito de Propriedade

Esse é o Direito a obtenção de Título Minerário, de qualquer modalidade, atribuído a interessado cujo requerimento tenha por objeto área livre na data da protocolização do pedido e não seja indeferido de plana.

Para assegurar a propriedade não basta a precedência do protocolo. É necessário que esse pedido tenha possibilidade de desenvolvimento válido e regular, e que seja formulado por quem reúna condições para obtê-lo. Requerimento com falha, que o sujeite ao indeferimento de Plano, não marca prioridade nem grava a área.

Com a precedência do protocolo, o pesquisador adquire a presunção de propriedade, que será confirmada após exame do cumprimento dos requisitos exigidos pelo art. 16 do Código de Mineração.

O princípio da prioridade, tratado desde o código de 1940¹, constitui juntamente com o princípio da obrigatoriedade do Consentimento para a atividade mineral, o núcleo do sistema jurídico-minerário brasileiro. O primeiro oferece igualdade de tratamento entre os particulares; o segundo, impede a discricionariedade administrativa. Portanto, a União é obrigada a consentir a exploração àquele que primeiro a requerer regularmente e cumprir o *iter* administrativo do Código de Mineração.

A Certificação de prioridade classifica-se como um ato administrativo minerário, vinculado, que cria um direito subjetivo para o minerador de exigir o desenvolvimento do seu processo administrativo até a outorga do Consentimento para Lavra.

A Certificação de Prioridade tem as seguintes características:

1. É um ato administrativo vinculado, cuja outorga não comporta nenhuma discricionariedade pela administração;
2. Não é *intuitu personae*;
3. Cria para o minerador um direito sobre a área onerada pelo requerimento do Direito Minerário;
4. Tem efeito *erga omnes*;
5. Tem expressão econômica: com a Certidão de Prioridade, o equivalente econômico do Requerimento prioritário passa a integrar o patrimônio do minerador;
6. O Direito de Prioridade somente pode ser perdido nas hipóteses legalmente previstas;
7. Tal como na propriedade privada, o perdimento do Direito de Prioridade depende de prévio procedimento legal, facultando ao proprietário todas as garantias constitucionais e legais;

¹ Art. 11 do Código de Mineração de 1940.

8. É perpetuo, porque confere ao minerador o direito de seguir todas as fases do procedimento administrativo, e obter o direito de exploração da mina até sua exaustão²;
9. É irrevogável³;
10. É exclusivo;
11. Dá ao titular do Direito de Prioridade a faculdade de lavrar outras substâncias que venham a ser descobertas na área.

A Certificação de prioridade antecede alguns dos efeitos do Consentimento para Lavra:

1. Cria um direito subjetivo de atuação na área onerada para o minerador, que só pode ser perdido nas hipóteses legais;
2. Exclusividade para atuar na área: após a certificação, não há como retirar essa exclusividade que se estenderá da data do protocolo do Requerimento prioritário até a exaustão da jazida;

O Direito de Prioridade, no sistema jurídico nacional, constitui uma unidade jurídica em si mesmo. Tem autonomia e feições próprias, que independe de qualquer outra formalidade para aperfeiçoar-se. E o Consentimento para Lavra é o ponto culminante de uma série de atos deflagrados a partir do protocolo do requerimento com a Certificação dessa Prioridade. Por essa razão, é o marco mais importante dentro do sistema processual mineral⁴.

² Após a exaustão, o Direito minerário estará extinto por falta de objeto, exceto se a área permanecer vinculada a monitoramento ambiental ou em razão de segurança da área. O titular so se libera e o Direito Minerário perde seu objeto quando o minerador não necessitar de manter mais vínculo físico ou jurídico com a área de lavra.

³ Caso a Administração pretenda impedir a lavra por motivo de conveniência administrativa, deverá desapropriar o título. Nesse caso, caso se valha do instituto da revogação, terá que indenizar o minerador, equivalendo e verdadeira desapropriação, mediante prévia e justa indenização.

⁴ BRASÍLIA. Tribunal Regional Federal – 1ª Região. Recurso Ordinário nº 0129670/93 Relator: Juiz Aldir Passarinho Júnior. DJU 21.10.1996. p. 79.636: “A preferência para a exploração mineral por cooperativas de garimpeiros, prevista no art. 174, da C. F., se exerce nos termos da lei regulamentadora, de nº 7.805/89, a qual somente a admite quando as áreas se encontrarem na situação jurídica prevista no art. 14 e seus incisos do mesmo Diploma, hipóteses distintas da encontrada nos autos, em que a pesquisa já havia sido, muito antes, pleiteada junto ao DNPM, fazendo surgir o Direito de Prioridade em favor da empresa ré”

2.7 Consentimento para Pesquisa

A denominação autorização, para designar a natureza do título minerário que outorga o direito-dever de realizar a pesquisa mineral, é imprópria, porque gera confusão com a conceituação clássica do Direito Administrativo. Melhor utilizar a expressão Consentimento para Pesquisa Mineral.

A autorização de pesquisa mineral, ao contrário, é ato administrativo vinculado, para o qual não está reservada à Administração qualquer discricionariedade.

Firmada a prioridade pela procedência do protocolo do requerimento, sem indeferimento de plano, o minerador adquire o direito à obtenção do título minerário, desde que cumpra as determinações legais. Forma-se um conjunto de atos administrativos sucessivos, relacionados e dependentes entre si, objetivando uma finalidade única, que é possibilitar a transformação do depósito mineral inerte em riqueza, trazendo para a sociedade todos os benefícios conseqüentes. Não há margem de opção ao DNPM, cuja atuação se resume no estrito cumprimento de Código de Mineração.

Para o Direito Minerário, o Consentimento para Pesquisa mineral significa o consentimento da União, através de seu órgão competente (DNPM) de substância mineral e à avaliação do seu potencial econômico.

O Consentimento para Pesquisa tem expressão patrimonial própria e incorpora-se ao patrimônio do minerador. Tendo valor econômico mensurável e

definido, merece a proteção prevista no art. 5º, incisos XXII, XXIV, XXXVI e LIV, da Constituição Federal⁵.

2.8 Consentimento para Lavra

O termo *concessão* é inadequado para designar o consentimento da União ao particular para explorar jazidas minerais, porque confunde esse ato administrativo de natureza especial com as concessões clássicas de Direito Administrativo. Melhor seria ter o legislador adotado a expressão *consentimento para lavra*, criando assim a terminologia própria para designar esse ato administrativo de natureza eminentemente mineral.

O ato administrativo denominado *concessão* de lavra, é um ato administrativo negocial, que incorpora um direito real, através do qual a União consente ao minerador o direito de aproveitar industrialmente seus recursos minerais. Como ato administrativo de natureza negocial, gera efeitos e direitos subjetivos para o minerador e para a União: de um lado, o direito-dever de lavra, de outro, o direito de exigir a atividade da lavra e a obrigação de criar mecanismos que possibilitem a atividade mineral sem embaraços. Ambos, União e Minerador, estão vinculados ao Código de Mineração, que define direitos e fixa obrigações de ambas as partes.

⁵ Art. 5º - Todos são iguais perante a lei...

XXII – é garantido o direito de propriedade;

XXIV – a lei estabelecerá o procedimento para desapropriação por necessidade ou utilidade pública, ou por interesse social, mediante justa e previa indenização em dinheiro, ressalvados os casos previstos nesta Constituição;

XXXVI – a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada;

LIV – ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal.

Não se confunde com a concessão clássica de Direito Administrativo. Não é acordo nem contrato administrativo. Também não é realizado *intuitu personae*. É atividade econômica, industrial e extrativista. Não é um serviço público, porque não deve ser executado pela Administração, mas por empresa brasileira, conforme previsto no art. 173 da Constituição Federal, que veda a União a exploração direta de atividade econômica, exceto em situações expressamente previstas no próprio dispositivo.

Com a publicação da Portaria, a União não delega a execução da lavra, mas cria um direito de lavra em favor do minerador. Esse ato administrativo aperfeiçoa-se com sua publicação no Diário Oficial da União. A portaria é o título constitutivo do Consentimento para Lavra e, ao mesmo tempo cria um direito real de aproveitamento da jazida em favor do minerador, que passa a integrar seu patrimônio, e só pode ser revogado mediante prévia e ampla indenização, que incluirá a diminuição patrimonial que esse ato causar, todos os prejuízos e mais lucros cessantes.

O Consentimento para Lavra, apesar de não gerar domínio direto sobre a reserva mineral, outorga ao particular um direito amplo sobre a jazida, com os mesmos elementos da propriedade plena. É um ato definitivo de outorga de um direito de Lavra exercitável sob a proteção do Código de Mineração, em razão do interesse público de fruição dos benefícios econômicos e sociais decorrentes do aproveitamento industrial das reservas minerais nacionais, só podendo ser cassado nos casos legalmente previstos.

O Consentimento para Lavra apresenta as seguintes características: a) É ato administrativo vinculado, cuja outorga não comporta nenhuma discricionariedade pela administração; b) Não é *intuitu personae*; c) Cria para o

minerador um direito real sobre o Título Minerário, com as mesmas garantias constitucionais do Direito de Propriedade; d) Tem efeito *erga omnes*; e) Tem caráter patrimonial: com a publicação da Portaria de Lavra, o equivalente econômico da jazida passa a integrar o patrimônio do minerador; f) É de utilidade pública; g) É livremente transmissível a quem tenha capacidade e legitimidade para recebê-lo; h) É negociável; i) É renunciável; f) Dá ao minerador o direito de usar, gozar e dispor da mina enquanto for titular do Título Minerário; g) Cria, para o minerador, um direito subjetivo de aproveitar industrialmente a jazida; h) Não é exercício de uma atividade pública. Portanto, não se submete à intervenção do Estado, mas somente ao controle sustentado no Código de Mineração; i) Permite ao minerador proteger e reaver a jazida de quem injustamente pretender possuí-la; j) A propriedade do Direito Mineral somente pode ser perdida nas hipóteses legalmente previstas; l) Tal como na propriedade privada, o perdimento do Direito Minerário depende de prévio procedimento legal, facultando ao proprietário todas as garantias constitucionais; m) É perpétuo, porque confere ao minerador o direito de exploração da mina até sua exaustão; n) É bem colocado no comércio; o) É irrevogável; p) É divisível; q) É distinto da propriedade superficiária; r) É suscetível de gravames; s) É exclusivo. A regra é que um único titular atue sobre a mesma área; t) Dá ao titular da Portaria de Lavra propriedade para lavrar outras substâncias que venham a ser achadas na área; u) Não é embargável por ação de particulares, por força dos arts. 57 e 87 do Código de Mineração.

A divisibilidade ou indivisibilidade do Consentimento para Lavra dependerá da possibilidade de desmembramento do Título Minerário sem comprometimento do aproveitamento racional da jazida, observado o art. 56 do Código de Mineração.

O titular da Portaria de Lavra tem interesse e legitimidade de proteger a área consentida ou a superfície a ela sobrejacente ou que interfira com a atividade mineral. Se for o proprietário ou possuidor da superfície ou houver instituído a Servidão Mineral, utilizará as ações possessórias; se ainda não tiver nenhuma das posses poderá impedir a invasão ou lavra clandestina valendo-se de cautelar inominada.

2.9 Manifesto de Mina

O Manifesto é o título que representa o domínio sobre a mina⁶, que é um bem imóvel, corpóreo, principal e *in commercium*. Não é ato administrativo mais ato de particular que identifica a existência de uma mina ou jazida. Em se tratando de Manifesto, a Administração nada concede ou outorga ao particular e, portanto, nada lhe pode tirar. O seu direito real de propriedade é exercido diretamente sobre a mina.

A mina pertence a quem é titular do Manifesto é um bem jurídico de valor econômico que se integra ao patrimônio de seu titular.

A Constituição de 1988, seguindo a tradição das cartas anteriores, manteve orientação no sentido de que mina regulamentada constitui propriedade particular daquele para quem foi manifestada. Não pode sofrer limitação por lei ordinária e permanece imune à declaração de caducidade.

O Governo Federal não pode obrigar o titular do Manifesto a reiniciar a lavra, Caso a Lavra esteja paralisada ou sendo desenvolvida de forma inadequada, e a Administração entenda que outro pode executá-la com maior

⁶ Mina é um domínio criado numa jazida mineral. Coletânea DNPM II/264.

eficácia, só lhe resta desapropriar a mina, arrimada no interesse público de que a reserva seja explorada de forma a aproveitar sua integral potencialidade econômica. Nessa hipótese, o minerador será indenizado pela reserva mineral propriamente dita e pelos lucros que razoavelmente deixar de ganhar em razão da intervenção do Governo no seu patrimônio e na sua esfera jurídica.

O art. 6º do Código de Mineração, demonstra que o Manifesto tem natureza imobiliária dominial privada.

Ocorrendo condomínio na mina Manifestada, os litígios entre condôminos serão resolvidos consoante as regras do Código Civil, sem interferir na continuidade da atividade mineral por força do art. 57 e 87, aplicáveis ao minerador.

2.9.1 Alienação e Oneração das Minas Manifestadas

A mina manifestada pode ser alienada, mediante escritura pública, a quem possuir capacidade e legitimidade para adquiri-la. Sendo o alienante pessoa física e casado, dependerá de outorga uxória⁷, por que se trata de alienação de propriedade imóvel, regida pelo Direito Comum e pelo Direito Minerário.

A renúncia, alienação ou abandono do Manifesto não interfere na situação jurídica da superfície, face à dicotomia entre o solo e subsolo. Nesses casos, o proprietário fará jus à participação no resultado da lavra, porque a mina retornará ao ciclo produtivo pelo regime de Consentimento de Pesquisa ou Lavra.

Como bem imóvel por natureza, a mina manifestada pode ser hipotecada. Caberá esse ônus, desde que as partes superem contratualmente a possibilidade

de exaustão da reserva. Não se trata da questão de ser menos relevantes, porque dela podem decorrer conseqüências jurídicas relevantes para a caracterização do direito real. O prazo para cumprimento da obrigação deve ser inferior ao da previsão para a exaustão, o suficiente para manutenção da garantia.

A hipoteca pode constituir-se sobre a mina, conjuntamente com o solo, como também sobre um ou outro separadamente. Ocorrendo somente oneração da mina, exaurida esta, extingue-se o gravame. Os edifícios, as máquinas, aparelhos e instrumentos destinados à mineração e ao beneficiamento do produto da lavra e demais bens relacionados no parágrafo único do art. 6º do Código de Mineração, adere a mina, por não possuem identidade própria. Por isso, a hipoteca da mina alcançara também todos eles.

2.9.2 Cessão Temporária da Mina Manifestada

A mina manifestada pode ser objeto de cessão⁸ temporária, através de contratos celebrados por instrumento particular, usualmente (e de forma imprópria) denominados de *arrendamento*.

Porém, somente integra o patrimônio do arrendatário o minério efetivamente extraído. Ele não dispõe de toda a reserva mineral. Só adquire e passa a usufruir de parte dela na medida em que ocorre a extração, quando então passa a ter a natureza de bem móvel.

⁷ Autorização que a mulher dá ao marido para que este possa praticar certos atos da vida civil, os quais, sem ela, não poderia fazê-lo.

⁸ Contrato oneroso ou gratuito, *inter vivos*, pelo qual o cedente transfere ao cessionário créditos ou direitos de que é titular.

2.9.3 Abandono da Mina Manifestada

O abandono constitui uma das formas de perdimento de uma propriedade privada e caracteriza-se pela vontade inequívoca de dispor da coisa. Não se presume. Em se tratando de minas manifestadas, o *animus* deve ser incontestável e absoluto, porquanto, na dúvida, presume-se apenas a paralisação da lavra, que não se confunde com abandono.

Admitindo-se a configuração de abandono, qual deve ser o procedimento adequado para recolocar no mercado uma mina que ainda apresenta viabilidade técnica e econômica de exploração?

Se a mina é bem imóvel de propriedade particular, conservando intactos todos os atributos do domínio, a solução seguirá as regras do Código Civil.

Minas manifestadas, se arrecadadas, passarão ao domínio da União após transcorrido o prazo legal e observadas as formalidades devidas.

Após esse procedimento é que poderá ser colocada em disponibilidade e convocados os interessados para sua exploração, mediante licitação.

Colocada em disponibilidade, o reaproveitamento da mina manifestada dar-se-á pelo regime de Consentimento para Lavra, e o proprietário renunciante terá o direito à participação no resultado da lavra.

CAPÍTULO 3 A AVALIAÇÃO E O PAGAMENTO DA INDENIZAÇÃO E RENDA AO PROPRIETÁRIO DO SOLO.

3.1 Direito ao aproveitamento da Propriedade mineraria

A propriedade mineraria e a propriedade do solo, economicamente autônomas, são especialmente coincidentes, constituindo assim uma *dupla* propriedade, somente separáveis juridicamente sob esse aspecto.

No entanto, enquanto as atividades habituais do proprietário do solo pouco ou nenhum dano causarão à propriedade mineraria, a recíproca nem sempre é verdadeira, visto que, a realização de atividades minerarias em uma área poderá causar danos e prejuízos ao solo. Poderá implicar em sua ocupação total ou parcial e por via de conseqüência, a impossibilidade, também parcial ou total, da utilização do solo por seu proprietário.

Entretanto a União não ficará privada do uso de sua propriedade, o que fará, exceto sob o regime de monopolização de atividades do titular dos direitos minerários, que poderá tirar proveito da propriedade mineraria, nela pesquisando ou extraíndo as substâncias minerais úteis relacionadas em seu título ou instituído as servidões necessárias para obter tal proveito, desde que pague ao proprietário e/ou posseiro do solo indenização pelos danos e prejuízos causados ao solo e renda pela ocupação do terreno, além de participação nos resultados da lavra.

São obrigados a esse pagamento todos os titulares do direito minerário, à exceção do titular do registro de licença, visto que, geralmente, este é proprietário do solo ou pessoa por ele autorizada a nele extrair substancias minerais.

3.2 Critérios para o cálculo da renda e da indenização

A renda não poderá exceder ao montante do rendimento líquido máximo do terreno efetivamente ocupado, nem a indenização ultrapassar o valor venal máximo de toda a propriedade quando os danos a inutilizarem para fins agrícola e pastoris.

Em terrenos públicos é dispensado o pagamento da renda, mas não a indenização relativa a danos e prejuízos.

O Código de Mineração refere-se apenas a utilização da propriedade do solo para fins agrícolas e pastoris, toda via essa propriedade poderá ser utilizada para outros fins, não existe um impedimento legal para a diversificação do uso do solo.

É importante observar que, o pagamento do valor venal máximo de toda a propriedade não implica sua venda. Isso equivale a uma desapropriação, cuja competência para efetivá-la é atribuída somente aos entes federados, mediante Decreto e a devida motivação do ato ou a comprovação de sua necessidade em face do interesse público.

3.3 Instauração e rito da ação judicial de renda e indenização

Quando não for juntado ao processo de mineração provas de acordo entre o titular da autorização de pesquisa e o proprietário o/ou posseiro do solo até a

data da transcrição do título, o DNPM deverá enviar cópia do ato de sua outorga ao Juiz de Direito da Comarca¹ sob cuja jurisdição se situa a área titulada.

Ensejando assim a precedente, ação judicial de avaliação e pagamento de indenização e renda ao proprietário e/ou posseiro do solo, para essa ação o rito esta estabelecido no art. 27 do Código de Mineração, e cujas despesas processuais serão pagas pelo titular do direito minerário.

Recebida à comunicação do DNPM, o Juiz dentro de 15 (quinze) dias mandará proceder à avaliação, conforme prescrito no Código de Processo Civil, e citará o Promotor de Justiça da respectiva Comarca, como representante da União, para os termos da ação.

A avaliação será julgada pelo Juiz no prazo Máximo de 30 (trinta) dias, contados da data do despacho que determinou, não tendo efeito suspensivo os recursos apresentados.

Após este julgamento o Juiz intimará o titular dos direitos minerários, dentro de 08 (oito) dias, a depositar o valor da renda correspondente a 02 (dois) anos e a caução para pagamento da indenização.

Feitos estes depósitos, o Juiz dentro de 08 (oito) dias, intimará o proprietário e/ou posseiro do solo a permitirem a realização dos trabalhos de pesquisa, comunicando o seu despacho ao DNPM e, mediante requerimento do titular, às autoridades políticas locais, para garantirem a execução desses trabalhos.

Caso seja prorrogado o prazo de validade do título de autorização de pesquisa, o DNPM o comunicará ao Juiz, que, dentro de 08 (oito) dias, intimará o

¹ Cabe ao DNPM a iniciativa da propositura da ação judicial prevista no art. 27 do C. M., não podendo este transferir aos titulares dos direitos minerários essa obrigação que lhe é imposta pela lei.

titular da pesquisa a depositar nova quantia correspondente ao valor da renda relativa ao prazo prorrogado. Feito este depósito, intimará o proprietário e/ou posseiro do solo a permitirem a continuação dos trabalhos de pesquisa durante o prazo prorrogado, comunicando seu despacho ao DNPM e às autoridades locais.

O título de autorização de pesquisa poderá ser outorgado pelo prazo de 02 (dois) anos. Neste caso, quando da intimação do proprietário e/ou posseiro do solo para permitirem os trabalhos de pesquisa já terá fluído parte desse prazo, sendo, portanto, incabível o depósito do valor da renda correspondente a 02 (dois) anos. Essa circunstância, caso o Juiz não a perceba, deverá ser alegada no processo pelo titular da pesquisa.

3.4 Ação judicial para permitir a lavra, sob qualquer regime

A ação judicial referida representa a garantia de equilíbrio entre as partes que detêm a posse da dupla propriedade, quais sejam, a União, proprietária dos recursos minerais, representada pelo minerados, e o proprietário e/ou posseiro do solo. À falta de acordo firmado entre essas partes não poderá ser desenvolvida qualquer atividade minerária que ocupe ou prejudique o solo, em qualquer área e sob quaisquer título de direitos minerários, antes da decisão judicial proferida nessa ação, cabendo ao DNPM a iniciativa propô-la.

A União, neste caso representada pelo DNPM, é responsável pela proteção dos interesses do proprietário e/ou posseiro do solo. Oportuno é lembrar que a União, proprietária dos recursos minerais, outorga ao minerador apenas o direito a seu aproveitamento. Assim, caso o minerador lese o interesse do

proprietário e/ou posseiro do solo, é a própria União que, mergulha na ilegalidade e, os estará prejudicando.

A propositura da ação judicial de avaliação e pagamento de indenização e de renda ao proprietário e/ou posseiro do solo, também no caso da realização de trabalhos de lavra, é prevista no art. 62 de C. M., que proíbe o início de trabalhos de pesquisa ou lavra, antes de paga a importância relativa à indenização e de fixada a renda pela ocupação do terreno.

Por fim, caso não seja juntado ao processo de mineração, até a data da transcrição de quaisquer títulos de direitos minerários, prova de acordo entre o titular destes direitos e o proprietário e/ou posseiro do solo sobre a indenização de danos e prejuízos ao solo e a renda pela ocupação do terreno, o DNPM deverá enviar, até 03 (três) dias após, cópia do ato da outorga do título pertinente ao Juiz da Comarca sob a jurisdição da qual se situa a jazida, para a instauração da competente ação judicial de que trata o art. 27 do Código de Mineração.

3.5 Oportunidade do pagamento da indenização e renda na lavra

Em face do art. 27 do Código de Mineração, o legislador deveria ter estabelecido um rito diferenciado, quando o objetivo da ação fosse a realização de trabalhos de lavra e pesquisa, para este caso, uma forma diferenciada de avaliação e pagamento da indenização e da renda.

Para a realização da pesquisa mineral, justifica-se a previsão de depósito do valor da renda correspondente a dois anos e caução para pagamento da indenização, de vez que, além de curta sua duração, seus resultados nem sempre são positivos. De fato, nessa pesquisa constata-se que o fracasso é, infelizmente,

mais freqüente do que o sucesso, podendo-se entender essa previsão como uma precaução contra o não pagamento do pesquisador fracassado.

Entretanto, tratando-se de trabalhos de lavra, a situação é bem diferente, com a superação da fase de risco. Além da lavra ser lucrativa, condição necessária para a outorga do respectivo título, esta será implantada por período geralmente longo. Não seria necessário, portanto, o pagamento antecipado da renda, que poderia ser mensal, acompanhando o pagamento, também mensal, da participação nos resultados da lavra ao proprietário e/ou posseiro do solo, previsto no art. 11, alínea b, § 2º, do Código de Mineração.

Oportuno é observar que a lavra de uma jazida muitas vezes se prolonga durante décadas, geralmente envolvendo diversos estágios de evolução, com diferentes níveis de ocupação do terreno, não raro ultrapassando os limites da jazida. Portanto, poderão variar como poderão com o tempo os valores da renda a ser paga pela ocupação do terreno, tornando impossível estabelecer, no início da lavra, um valor que possa prevalecer durante os estágios futuros de desenvolvimento da mina.

Quanto à indenização, também não haveria necessidade do depósito de caução para seu pagamento. Durante a realização da lavra, o terreno poderá ser ocupado de modo a impedir sua utilização pelo proprietário e/ou posseiro do solo, pelo menos nos locais trabalhados. Contudo, estes receberão renda do minerador, como compensação por essa ocupação. Neste caso esses proprietários e/ou posseiros não terão prejuízos mas precisaria de uma exaustiva repetição de avaliações de indenizações cada vez que a propriedade do solo sofrer dano.

Demais disso, deve ser lembrado que o minerador é obrigado a recuperar o meio ambiente degradado (art. 225, § 2º da Constituição Federal), o que fará ao término das atividades minerárias na área titulada ou ao findar estas atividades em cada uma de suas partes. Ora, ao ser recuperado o meio ambiente degradado, os danos causados ao solo poderão ser sanados ou eliminados.

Vê-se que somente quando a propriedade minerária e a propriedade do solo forem utilizadas em concomitância é justificável o pagamento de indenização por danos causados aos solos antes da recuperação do meio ambiente degradado.

Entretanto, não estando assim previsto na lei minerária, caberá ao Juiz competente decidir sobre estas questões envolvendo a dupla propriedade. Por outro lado, caberá ao minerador, quando for o caso, interferir no processo pertinente a citada ação judicial, oferecendo ao juiz essas condições.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O trabalho, ora desenvolvido, teve por escopo apresentar as problemáticas sofridas pelo proprietário e/ou posseiro do solo em virtude da exploração minerária, seja nas situações clandestinas ou regularizadas à luz do Direito Minerário. Este, por sua vez, estabelece formas de indenização pelo uso do subsolo e necessariamente do solo, porém nada justifica ser tolhido o direito de propriedade que é garantido por lei e que no âmbito da mineração perde sua plenitude em detrimento dos interesses da União.

Considerando que o direito, como sistema de normas impostas, é reflexo de uma sociedade que se transforma e evolui a cada instante, cabe ao legislador, como elaborador desse direito, acompanhar essa dinamicidade social e garantir, de forma clara, os direitos que já possuem os proprietários em face da exploração minerária, mas que estão sendo-lhes limitados em decorrência da supremacia estatal.

Mediante a análise da evolução histórica da propriedade minerária, constatou-se que características instituídas no período do Brasil Colônia, hodiernamente ainda possuem plena aplicabilidade, a exemplo das regalias, que constitui a cobrança do pagamento do quinto (vinte por cento) do material extraído da propriedade minerária, que corresponde hoje aos dez por cento devidos aos proprietários e/ou posseiros do solo.

Outro ponto relevante no que diz respeito ao interessado na exploração mineral é a questão da aquisição primária, como foi abordada no capítulo intermediário. Trata-se de uma forma estipulada de ordem para aquisição do direito minerário, onde vinculará a protocolização do processo de requerimento

e o pronto atendimento dos requisitos estabelecidos no Código de Mineração e nas demais leis minerais. Dessa forma, o pioneiro adquirirá, portanto, a outorga do direito pleiteado.

Interessante ressaltar que, a necessidade da instauração da ação judicial de renda e indenização constitui um meio pelo qual o Estado garante ao proprietário do solo a efetivação dos direitos assegurados pelo Direito Minerário.

A partir da análise dos argumentos apresentados, é possível concluir que há a necessidade de se reavaliar determinados conceitos jurídicos e, particularmente, àqueles inseridos no Direito Minerário, como as disposições referentes as indenizações devidas ao proprietário e/ou posseiro do solo.

Por fim, a pesquisa em nenhum momento teve por objetivo questionar o direito constitucional da União perante o subsolo, e sim constatar a necessidade de uma revisão da legislação que disciplina a matéria.

REFERENCIAS

BRASIL. Código Civil de 2002, Vade Mecum Acadêmico de Direito. Organização Anne Joyce Angher. 2ª ed. São Paulo: Rideel, 2005.

BRASIL. *Constituição do Brasil*. 1. ed. São Paulo: Atlas Jurídico, 2002.

BRASIL. Constituição Federal de 1988, Vade Mecum Acadêmico de Direito. Organização Anne Joyce Angher. 2ª ed. São Paulo: Rideel, 2005.

DI PITRO, Maria Sylvia. Zanella. *Direito Administrativo*. 8 ed.. São Paulo: Atlas, 1996.

FREIRE, William. *Coletânea de legislação mineral*. Belo Horizonte: Ed. Mineira Livros Jurídicos, 2005.

FREIRE, William. *Direito Ambiental: aplicado à mineração*. Belo Horizonte: Ed. Mineira Livros Jurídicos, 2005.

FREIRE, William. *Natureza Jurídica do Consentimento para pesquisa mineral, do consentimento para lavra e do manifesto de mina no Direito Brasileiro*. Belo Horizonte: Ed. Revista de Direito Minerário, 2005.

HERMANN, Hilderbrando. *Evolução do Direito Mineral brasileiro*. In. Brasil. Departamento Nacional de Produção Mineral. Cadastro Geral das minas brasileiras. Brasília: DNPM, 1982.

MEIRELLES, Helly Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. 28 ed. São Paulo: Malheiros, 2003.

MORAES, Sérgio Jacques de. *A propriedade Mineral no Direito Brasileiro*. Revista Forense, v. 253, mar. 1976.

PINTO, Uile Reginaldo. *Consolidação da legislação mineral e ambiental*. 7. ed. Brasília: Brasil, 2001.

RIBEIRO, Carlos Luiz. *Direito minerário: escrito e aplicado*. Belo Horizonte: Del Rey, 2005.

ROCHA, Lauro Lacerda. *Comentários ao Código de Mineração (1967)*, Rio de Janeiro: Forense, 1983.