

**PARECER**

**RECURSO ADMINISTRATIVO.**  
**ADMISSIBILIDADE À LUZ DO PARECER**  
**Nº AGU/GM-19.**

*João Francisco Aguiar Drumond*  
*Consultor da União*



**PARECER Nº AGU/JD-2/2008**

**PROCESSO:00400.000908/2007-95**

**APENSOS: 48400.000157/2006-52, DNPM 890.588/1988 E DNPM 896.141/2001**

**PROCEDÊNCIA: CASA CIVIL DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA  
INTERESSADOS: MINERAÇÃO GUIDONI LTDA. E GRANITOS  
ZAMBALDI LTDA.**

**ASSUNTO: RECURSO ADMINISTRATIVO. ADMISSIBILIDADE À  
LUZ DO PARECER Nº AGU/GM-19.**

**EMENTA:**

MINERAÇÃO. CONCESSÃO DE DIREITO DE LAVRA. CESSÃO DE PARTE DOS DIREITOS MINERÁRIOS. PONTO DE AMARRAÇÃO. ERRO NA INDICAÇÃO DAS COORDENADAS GEOGRÁFICAS. RETIFICAÇÃO. DESLOCAMENTO DAS ÁREAS DE LAVRA. PEDIDO DE ANULAÇÃO DA RETIFICAÇÃO. DECISÃO DE MINISTRO DE ESTADO QUE TORNOU SEM EFEITO A RETIFICAÇÃO. ERRO DE FATO. NECESSIDADE DE SANEAMENTO DO PROCESSO. RECURSO AO PRESIDENTE DA REPÚBLICA. NÃO-CABIMENTO.

I – A legislação mineraria (Código de Mineração) prevê recurso ao Presidente da República apenas no caso em que o Ministro de Estado de Minas e Energia declare a nulidade ou a caducidade de portaria que autoriza a pesquisa mineral.

II – Inexistindo previsão legal, somente se admite recurso ao Presidente da República quando se tratar de decisão de Ministro de Estado tomada em única instância. Princípio da revisibilidade do procedimento administrativo.

III – Decisão de Ministro de Estado em pedido de desfazimento ou anulação de ato de autoridade a ele subordinada não configura decisão originária em única instância. Cuida-se de decisão em grau de recurso, hipótese que supre a garantia de revisão do ato administrativo e desautoriza novo recurso ao Presidente da República.

IV – Matérias corriqueiras de tramitação ordinária nos órgãos e instituições da Administração Federal não dão ensejo à reapreciação extraordinária do Presidente da República, como terceira instância administrativa, nem justificam a avocação presidencial.

V – Decisão que torna sem efeito ato praticado por autoridade distinta da que foi expressamente referida deve ser corrigida, sob pena de nulidade.

Senhor Consultor-Geral da União

Trata-se de recurso administrativo interposto por Mineração Guidoni Ltda. contra ato praticado pelo Ministro de Estado de Minas e Energia, consubstanciado no despacho de 6 de dezembro de 2006, publicado no Diário Oficial da União de 12 de dezembro seguinte, cujo teor ora se transcreve:

### **DESPACHO DO MINISTRO**

Em 6 de dezembro de 2006

Processo DNPM nº 48400.000157/2006-48. Interessado: Granitos Zambaldi Ltda. Assunto: Recurso Administrativo interposto contra decisão do Senhor Diretor-Geral do Departamento Nacional de Produção Mineral – DNPM que retificou a área da Portaria de Lavra nº 263/03. Despacho: Nos termos do Parecer CONJUR/MME nº 526/2006, que adoto como fundamento desta decisão, conheço e defiro o Recurso interposto por Granitos Zambaldi Ltda, para tornar sem efeito o despacho do Diretor-Geral do DNPM que retificou a Portaria nº 263/03 e a Portaria nº 204/05, determinando o envio dos autos em registro ao Departamento Nacional de Produção Mineral, para adoção das demais providências apontadas no referido parecer jurídico.

SILAS RONDEAU CAVALCANTE SILVA

2 Por meio do referido despacho, o titular do Ministério de Minas e Energia pretendeu tornar sem efeito a retificação da Portaria de Concessão de Lavra nº 263, de 5 de dezembro de 2003, publicada no Diário Oficial da União de 8 de dezembro de 2003, que havia implementado correções nas coordenadas geográficas correspondentes ao ponto de amarração indicado em pedido inicial de autorização para pesquisa da ocorrência de granito.

3 É o seguinte o teor da retificação implementada na referida Portaria de Lavra nº 263, de 2003:

## RETIFICAÇÃO

DNPM nº 890.588/1988 – Mineração Guidoni Ltda. – Na Portaria de Lavra nº 263, de 5.10.2003, publicada no Diário Oficial da União de 8.12.2003, Seção I, página 62, onde se lê: “... do ponto de coordenadas geográficas: Lat. 18°40’24,3”S e Long. 40°40’50,0”W...”, leia-se: “... do ponto de coordenadas geográficas: Lat. 18°40’25,4”S e Long. 40°40’52,2”W [...]”

## CLAUDIO SCLiar

4 A retificação foi publicada no Diário Oficial da União de 31 de outubro de 2005, na Seção 1, pág. 17.

5 Até que se chegasse a esse ponto, diversos atos e negócios jurídicos foram praticados culminando com a controvérsia relativa à fixação das coordenadas geográficas e, por conseqüência, da exata localização de área objeto de autorização de pesquisa mineraria nos autos do Processo DNPM 890.588/88.

6 A área em questão foi objeto de fracionamento por parte de José Geraldo Guidoni, que cedeu parte de seus direitos de lavra de granito no Município de Barra de São Francisco, no Estado do Espírito Santo, a Luiz Carlos Zambaldi. Cedeu também outras partes para terceiros que não estão em litígio direto neste processo.

7 Segundo consta, o ponto inicial do litígio decorreria de suposto erro do DNPM no cálculo das coordenadas geográficas do ponto de amarração indicado no requerimento original de autorização de pesquisa.

8 O alegado erro teria interferido diretamente na localização e nas dimensões das áreas objeto de cessão parcial de direitos de pesquisa e exploração, ensejando controvérsia entre Mineração Guidoni Ltda. e Granitos Zambaldi Ltda.

9 A questão essencial diz respeito à fixação da área destinada a cada empresa e envolve dois aspectos principais cujo esclarecimento se busca para a correta solução do caso.

10 O primeiro desses aspectos diz respeito ao parâmetro que deve prevalecer para a fixação da área objeto da concessão de lavra. Seria o ponto

de amarração físico, consistente da descrição de um local determinado, ou seriam as coordenadas geográficas representativas desse ponto?

11 O segundo aspecto diz respeito à repercussão de eventual retificação das coordenadas geográficas na área destinada à Granitos Zambaldi Ltda., adquirente de parte dos direitos minerários antes outorgados à Mineração Guidoni Ltda.

12 Antes do mais, cabe registrar um breve histórico dos processos e das correspondentes autorizações de pesquisa, concessões de lavra e transferências de direitos de pesquisa e exploração mineral pertinentes ao caso.

13 Conforme se verifica às **fls. 1** e seguintes do Processo DNPM 890.588/88, em 4 de novembro de 1988, Rodrigo Tessarolo Marcheschi protocolou Requerimento de Pesquisa Mineral junto ao Departamento Nacional de Pesquisa Mineral – DNPM, visando a aferição da ocorrência de granito.

14 A descrição abreviada do ponto de amarração, constante do formulário 4 do requerimento, às fls. 3 dos autos, registra: “CONFLUÊNCIA DO CÓRREGO TODOS OS SANTOS COM O CÓRREGO SOCORRO”.

15 A partir da referida “CONFLUÊNCIA DO CÓRREGO TODOS OS SANTOS COM O CÓRREGO SOCORRO”, foram calculadas pelo DNPM, à época, as coordenadas geográficas correspondentes, como sendo Latitude: 18°40’24,3” e Longitude: 40°40’50,0”. É o que se verifica às fls. 46 do mesmo processo DNPM 890.588/88.

16 Após o requerimento original, foram realizados diversos negócios jurídicos envolvendo a cessão de direitos de pesquisa de minério relativos à área objeto do pedido original de Rodrigo Tessarolo Marcheschi. O último cessionário, nessa fase, foi José Geraldo Guidoni.

17 Consoante se verifica às fls. 94 e 95 do Processo DNPM 890.588/88, em 28 de setembro de 2000 foram averbadas as diversas cessões de direitos.

18 Feitas essas averbações, foi expedido o Alvará de Pesquisa nº 19.902, de 10 de novembro de 2000, publicado no Diário Oficial da União de 17 de novembro de 2000, que autorizou José Geraldo Guidoni, sócio da Mineração Guidoni Ltda., a pesquisar a ocorrência de granito

em área de 720,02 hectares, nos Municípios de Barra de São Francisco e Nova Venécia, no Estado do Espírito Santo. É o que se afere às fls. 96 do Processo nº DNPM 890.588/88.

19 Em 12 de março de 2001, por meio de instrumento particular, José Geraldo Guidoni cedeu a Luiz Carlos Zambaldi parte dos direitos minerários que lhe foram outorgados para a pesquisa de granito. É o que se constata às fls. 102 e 103 do Processo DNPM 890.588/88.

20 Às fls. 98 e 99 e às fls. 100 e 101, encontram-se outros dois instrumentos de cessão de direitos de José Geraldo Guidoni a Antônio Jorge de Oliveira e a Domingos Pagani, respectivamente, que não participam diretamente da presente controvérsia.

21 A área objeto da cessão de José Geraldo Guidoni a Luiz Carlos Zambaldi, que é a que interessa diretamente à presente análise, consta do item 3 do termo de cessão como sendo:

3 – A PARTE DA ÁREA cedida a ser desmembrada do Processo DNPM nº 890.588/88, em conformidade com o Artigo 56 do C.M., tem o seguinte memorial descritivo:

P.A. – Confluência do Córrego Socorro com o Córrego Todos os Santos, com coordenadas geográficas Latitude 18°40'24,3" S, Longitude 40°40'50,0" W, com vértice a 5.518 metros no rumo verdadeiro de 50°30' SW e os lados da poligonal possuindo as seguintes distâncias: 25m - E; 50m - S; 25m - E; 50m - S; 20m - E; 50m - S; 20m - E; 50m - S; 25m - E; 50m - S; 20m - E; 50m - S; 20m - E; 50m - S; 25m - E; 50m - S; 20m - E; 50m - S; 25m - E; 50m - S; 25m - E; 50m - S; 25m - E; 29m - S; 1.405m - W; 910m - N; 317m - E; 1.696m - N; 763m - E; 725m - S; 600m - E; 680m - S; 700m - W; 322m - S, totalizando 275,73 hectares.

22 Em 20 de março de 2001, com base nesse negócio jurídico o cedente, José Geraldo Guidoni, e o cessionário, Luiz Carlos Zambaldi, requereram ao DNPM o desmembramento da área objeto da cessão de direitos minerários.

23 O requerimento de José Geraldo Guidoni, por intermédio de procurador, encontra-se às fls. 97 do DNPM 890.588/88.

24 O requerimento de Luiz Carlos Zambaldi, que deu origem ao Processo DNPM 896.141/01 (**fls. 3**), traz indicados o mesmo ponto de amarração e as mesmas coordenadas geográficas constantes do instrumento de cessão já referido, de **fls. 102 e 103** do Processo DNPM 890.588/88.

25 Em 30 de abril de 2001, o DNPM averbou a cessão parcial da área de José Geraldo Guidoni a Luiz Carlos Zambaldi, conforme consta às **fls. 124 e 125** dos autos do Processo nº DNPM 890.588/88.

26 Em 10 de agosto de 2001 foi publicado no Diário Oficial da União o Alvará nº 7.038, de 8 de agosto de 2001, que autorizou Luis Carlos Zambaldi a pesquisar granito, conforme se verifica às **fls. 33** do Processo DNPM 896.141/01.

27 Posteriormente, José Geraldo Guidoni cedeu os seus direitos minerários sobre a área remanescente à Mineração Guidoni Ltda., empresa da qual era sócio, o que foi averbado junto ao DNPM em 14 de janeiro de 2002, conforme consta às **fls. 201** do Processo DNPM 890.588/88.

28 Na mesma data foi averbada a cessão de direitos minerários de Luz Carlos Zambaldi à Granitos Zambaldi Ltda., empresa da qual era sócio, como se constata às **fls. 37** do Processo DNPM 896.141/01.

29 Algum tempo depois, em 8 de dezembro de 2003, após o período de pesquisa, foi publicada a Portaria de Concessão de Lavra nº 263, de 5 de dezembro de 2003, do Secretário de Minas e Metalurgia do Ministério de Minas e Energia, que outorgou à Mineração Guidoni Ltda. o direito de minerar, conforme consta às **fls. 475** do Processo DNPM 890.588/88. A área está descrita no art. 1º da referida portaria, *verbis*:

PORTARIA Nº 263, DE 05 DE DEZEMBRO DE 2003

O SECRETÁRIO DE MINAS E METALURGIA DO MINISTÉRIO DE MINAS E ENERGIA, no uso da competência que lhe foi delegada pela Portaria Ministerial nº 19, de 28 de janeiro de 2003, expedida com fundamento no disposto nos arts. 7º e 43 do Decreto-lei nº 227, de 28 de fevereiro de 1967, com redação dada pela Lei nº 9.314, de 14 de novembro de 1996, e tendo em vista o que consta do processo DNPM nº 890588/1988, resolve:



um polígono que tem um vértice a 4.353m, no rumo verdadeiro de 54°49'SW do ponto de Coordenadas Geográficas: Lat. **18°40'24,3**"S e Long. **40°40'50,0**"W, e os lados a partir deste vértice com os seguintes comprimentos e rumos verdadeiros: 600m-W, 724,90m-N, 763m-W, 1.696m-S, 317m-W, 910m-S, 1,405m-E, 29,10,-N, 25m-W, 50m-N, 25m-W, 50m-N, 20m-W, 50m-N, 25m-W, 50m-N, 25m-W, 50m-N, 25m-W, 50m-N, 25m-W, 50m-N, 20m-W, 50m-N, 20m-W, 50m-N, 25m-W, 50m-N, 25m-W, 50m-N, 25m-W, 50m-N, 25m-W, 50m-N, 20m-W, 50m-N, 20m-W, 50m-N, 25m-W, 50m-N, 25m-W, 50m-N, 425m-W, 599,90m-N, 600m-E, 277,90m-W, 500m-E, 680m-N.

Art. 2º Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação (Cód. 4.00)

CLAUDIO SCLIAR"

31 Logo a seguir, em 30 de agosto de 2005, como se constata às fls. 672 a 674 do Processo DNPM 890.588/88, a Mineração Guidoni Ltda. protocolou pedido de anulação da Portaria de Lavra nº 204, de 12 de agosto de 2005, que autorizou a Granitos Zambaldi Ltda. a minerar. O pedido de anulação foi deduzido sob o fundamento de "pendência e irregularidade" da Granitos Zambaldi Ltda. consistente de lavra clandestina em área destinada à Mineração Guidoni Ltda. Além disso, a matéria estaria *sub judice*.

32 Na seqüência, em 5 de setembro de 2005, a mesma Mineração Guidoni Ltda. protocolou pedido, às **fls. 643 a 669** do Processo DNPM 890.588/88, visando à realização dos estudos necessários à retificação da Portaria de Concessão de Lavra nº 263, de 2003, tendo em vista que "*o ponto de amarração criado pelo DNPM e informado na citada Portaria, encontra-se divergente daquele efetivamente instruído inicialmente no processo*".

33 Autorizada a realização dos estudos técnicos requeridos, foi realizada medição in loco por técnicos do DNPM, acompanhados dos representantes da Mineração Guidoni Ltda. e da Granitos Zambaldi Ltda.

34 Com base nessa nova medição, em 26 de setembro de 2005, o Diretor da Diretoria de Outorga e Cadastro Mineiro do DNPM – DICAM, após constatar a divergência das Coordenadas Geográficas, encaminhou proposta de retificação da Portaria de Concessão de Lavra nº 263, de 2003, ao Diretor-Geral do DNPM, conforme se verifica às **fls. 670** do Processo DNPM 890.588/88.

35 A seguir, em 20 de outubro de 2005, o Diretor-Geral do DNPM, acolhendo sugestão da Procuradoria Federal Especializada junto ao DNPM, submeteu minuta de retificação da Portaria de Lavra ao Secretário de Geologia, Mineração e Transformação Mineral do Ministério de Minas e Energia, como consta às **fls. 676** do Processo DNPM 890.588/2003.

36 Acolhendo as considerações da Mineração Guidoni Ltda., constatado que foi o erro na fixação das coordenadas geográficas correspondentes ao ponto de amarração, o Secretário de Geologia, Mineração e Transformação Mineral do Ministério de Minas e Energia alterou a Portaria de Lavra nº 263, de 5 de dezembro de 2003, fazendo publicar retificação no Diário Oficial da União de 31 de outubro de 2005, como se verifica às **fls. 678** do Processo DNPM 890.588/88.

37 Na retificação da Portaria de Lavra nº 263, de 2003, foram registradas as coordenadas geográficas re-calculadas a partir do ponto físico de amarração inicialmente descrito, qual seja a “CONFLUÊNCIA DO CÓRREGO TODOS OS SANTOS COM O CÓRREGO SOCORRO”, que seriam: Latitude: **18°40’25,4”**, em lugar de 18°40’24,3”, e Longitude: **40°40’52,2”**, em lugar de 40°40’50,0”. As novas medições foram feitas por meio de aparelhos receptores GPS (Sistema de Posicionamento Global).

38 Em 20 de dezembro de 2005, foi protocolado pedido da Mineração Guidoni Ltda. para que fosse anexado ao Processo DNPM 890.588/88 o “*memorial descritivo com as alterações decorrentes da referida retificação, tendo em vista o pedido de cessão e transferência parcial temporária com prazo determinado de direitos minerários, em favor de MINERAÇÃO VALE DU GRANITO LTDA, protocolado em 05.07.05.*” O Requerimento consta das **fls. 694 e seguintes** do Processo DNPM 890.588/88.

39 Já em 19 de janeiro de 2006 foi averbado o contrato de arrendamento parcial de direitos minerários à Mineração Vale do Granito Ltda., conforme se verifica às **fls. 706** do Processo DNPM 890.588/88.

40 Em 1º de fevereiro de 2006, a Granitos Zambaldi Ltda. protocolou requerimento dirigido ao Diretor de Outorga e Cadastro Mineiro do DNPM, solicitando que se mandasse “*constatar o deslocamento das áreas das duas Portarias de Concessão de Lavra, em*

*virtude da retificação efetuada, e, em consequência,” sugeriu que fosse “tornada sem efeito a retificação do Ponto de Amarração”.*

41 O requerimento de que se trata deu início ao Processo nº 48400.000157/2006-52 (**fls. 1**).

42 Em 30 de março de 2006, por meio de requerimento constante às **fls. 38 a 48** do Processo nº 48400.000157/2006-52, Granitos Zambaldi Ltda., não concordando com a retificação que interferiu em parte da área constante da Portaria nº 204, de 12 de agosto de 2005, requereu ao Diretor da Diretoria de Outorga e Cadastro Mineiro – DICAM do DNPM, que fosse:

1) “tornado sem efeito o ato que retificou a área da Portaria de Concessão de Lavra nº 263/2003 (DNPM 890.588/1988), pois, em virtude dessa retificação, a área dessa Portaria foi deslocada para cima da área da Portaria de Concessão de Lavra nº 204/2005 (DNPM 896.141/2001) da Peticionária”;

2) “determinada a imediata paralisação dos trabalhos de lavra que estão sendo desenvolvidos pela Mineração Guidoni Ltda. dentro da área da Portaria de Concessão de Lavra da Peticionária”; e

3) “corrigido no Cadastro Mineiro as Coordenadas Geográficas do Ponto de Amarração da área da Portaria de Concessão de Lavra da Peticionária, bem como” e “identificado e devidamente punido aquele que efetuou essa possível fraude no Banco de dados desse Departamento.”.

43 Às **fls. 63 e 64** do mesmo Processo nº 48400.000157/2006-52, a Procuradoria Federal junto ao DNPM, por meio da NOTA PROGE/DNPM Nº 90/2006-SC, entendeu que a anulação de Retificação de portaria de lavra é ato da competência do Ministro de Estado de Minas e Energia, delegada ao Secretário de Minas e Metalurgia, hoje Secretário de Geologia, Mineração e Transformação Mineral, sugerindo o encaminhamento dos autos ao referido Ministério para apreciação do pedido.

44 Remetidos os autos ao Ministério de Minas e Energia, manifestou-se a Consultoria Jurídica, por meio do PARECER CONJUR/MME Nº 526/2006, constante às **fls. 131 a 136**, no sentido

do “*conhecimento e provimento do Recurso interposto por Granitos Zambaldi Ltda., para tornar sem efeito o despacho do Diretor-Geral do DNPM que retificou a Portaria nº 263/03 e a Portaria nº 204/05*”.

45 O órgão jurídico sugeriu, ainda, que fossem “*recalculados os vetores do Ponto de Amarração do Processo DNPM nº 890.588/88 para permitir a representação gráfica da área em coordenadas geográficas que traduzam a localização descrita nas Plantas de Situação e de Detalhe sem, no entanto, importar em deslocamento das áreas no Campo*”.

46 Acolhendo as sugestões da Consultoria Jurídica, por meio de Despacho de 6 de dezembro de 2006, exarado às **fls. 137** do Processo nº 48400.000157/2006-52 e publicado no Diário Oficial da União de 12 de dezembro de 2006, o Ministro de Estado de Minas e Energia conheceu e deferiu o Recurso interposto por Granitos Zambaldi Ltda., “*para tornar sem efeito o Despacho do Diretor-Geral do DNPM que retificou a Portaria nº 263/03 e a Portaria nº 204/05, determinando o envio dos autos em registro ao Departamento Nacional de Produção Mineral, para adoção das demais providências apontadas no referido parecer jurídico.*”

47 Registre-se que não foi localizado nos autos o Despacho do Diretor-Geral do DNPM a que se refere a decisão ministerial, o qual teria retificado as Portarias de Concessão de Lavra nºs 263/03 e 204/05.

48 De qualquer sorte, a decisão ministerial determinou o cancelamento da retificação e a manutenção da locação da área objeto da Portaria nº 204, de 2005, de acordo com as coordenadas geográficas originalmente calculadas pela Autarquia Minerária.

49 Em face dessa decisão, a Mineração Guidoni Ltda. protocolou pedido de reconsideração da decisão ministerial combinado com recurso hierárquico ao Presidente da República, o qual está encartado às **fls. 141 a 168** do Processo nº 48400.000157/2006-52.

50 Em despacho acostado às **fls. 21** do Processo nº 00400000908/2007-95, o Ministro de Estado de Minas e Energia: 1) aprovou e adotou, como fundamento de sua decisão, o PARECER CONJUR/MME Nº 050/2007, da Consultoria Jurídica no Ministério (**fls. 13 a 20**); 2) não acolheu o Pedido de Reconsideração apresentado; 3) indeferiu o Requerimento de fls. 270/328 do Processo DNPM 48400.000157/2006-48; 4) determinou

a retificação do Ponto de Amarração constante da Portaria nº 263, de 5 de dezembro de 2003; e 5) registrou:

[...] devendo, no entanto, ser respeitados os direitos minerários adquiridos por terceiros, por meio de Instrumentos de Cessão, devidamente registrados no DNPM, sobre áreas com coordenadas geográficas já definidas, e o envio de Ofício com cópia desta Decisão ao DNPM para que exerça a efetiva fiscalização acerca do seu cumprimento. Por fim, os autos devem ser encaminhados, com Exposição de Motivos, ao Excelentíssimo Senhor Presidente da República, tendo em vista o Recurso apresentado pela Recorrente.

SILAS RONDEAU CAVALCANTE SILVA

51 Após análise preliminar, a Subchefia para Assuntos Jurídicos da Casa Civil da Presidência da República, por meio do Ofício nº 153-SAJ, de 24 de abril de 2007, constante às **fls. 1** do Processo nº 00400.000908/2007-95, solicitou a essa Advocacia-Geral da União a análise da pré-admissibilidade do recurso à luz do Parecer nº AGU/GM-19.

52 Este é o relato dos fatos e aspectos mais relevantes que importam ao caso.

#### **A CONSULTA FORMULADA:**

53 A questão submetida a esta Advocacia-Geral da União diz respeito à admissibilidade do recurso dirigido ao Presidente da República.

54 Como registrado pela Subchefia para Assuntos Jurídicos da Casa Civil da Presidência da República, a matéria foi objeto do referido Parecer nº AGU/GM-19 que, na análise de caso envolvendo recurso hierárquico impróprio ao Presidente da República, assentou:

*12. Realmente, os recursos ao Presidente da República, previstos no Artigo 68, §3º, do Código de Mineração, não são Cabíveis senão contra despacho ministerial declaratório de nulidade ou caducidade da autorização de pesquisa: (grifo nosso)*

Art. 68 - O processo administrativo para declaração de nulidade ou de caducidade, será instaurado “ex-officio” ou mediante denúncia comprovada.

[...]

§ 3º - Do despacho ministerial **declaratório de nulidade ou caducidade da autorização de pesquisa**, caberá:

a) pedido de reconsideração, no prazo de 15 (quinze) dias; ou,

b) recurso voluntário ao Presidente da República, no prazo de 30 (trinta) dias, desde que o titular da autorização não tenha solicitado reconsideração do despacho, no prazo previsto na alínea anterior.

§ 4º - o pedido de reconsideração, não atendido, será encaminhado em grau de recurso, “ex-officio”, ao Presidente da República, no prazo de 30 (trinta) dias, a contar de seu recebimento, dando-se ciência antecipada ao interessado, que poderá aduzir novos elementos de defesa, inclusive prova documental, as quais, se apresentadas no prazo legal, serão recebidas em caráter de recurso.

§ 5º - O titular da autorização declarada Nula ou Caduca, que se valer da faculdade conferida pela alínea “a” do § 3º, deste artigo, não poderá interpor recurso ao Presidente da República enquanto aguarda solução Ministerial para o seu pedido de reconsideração.

§ 6º - Somente será admitido 1 (hum) pedido de reconsideração e 1 (hum) recurso.

§ 7º - Esgotada a instância administrativa, a execução das medidas determinadas em decisões superiores não será prejudicada por recursos extemporâneos, pedidos de revisão e outros expedientes protelatórios.

55 Entendeu-se, por meio do Parecer em foco, que o Código de Mineração, embora tenha previsto recurso ao Presidente da República, em caráter excepcional, apenas na hipótese em que o recorrente não concordasse com o acolhimento de denúncia de nulidade ou de caducidade de autorização de pesquisa, não inviabilizou a interposição de recurso ao Chefe do Poder Executivo, em outros casos.

56 De fato, na ausência de previsão legal, a provocação do Chefe do Poder Executivo somente teria lugar para garantir ao administrado o direito de revisão das decisões administrativas que lhe tenham sido

desfavoráveis. E, mesmo assim, somente quando se tratar de decisões tomadas em única instância por Ministro de Estado.

57 Tudo com o objetivo de assegurar a revisão do ato administrativo, que é garantia típica do estado de direito.

58 Assim, na hipótese de o administrado ser atingido por decisão originária de Ministro de Estado que lhe seja desfavorável, poderá, em tese, observados os prazos previstos no regime administrativo geral, submeter a matéria ao Presidente da República para o fim de preservar o seu direito à revisão das decisões administrativas.

59. Com o objetivo de aferir a situação concreta, vale relembrar a sucessão de alguns fatos pertinentes.

60 Como se viu, a Portaria de Lavra nº 263, de 2003, foi editada pelo Secretário de Minas e Metalurgia do Ministério de Minas e Energia, em 5 de dezembro de 2003, no uso de competência delegada pelo Ministro de Estado de Minas e Energia.

61 Já após a alteração do nome do cargo para Secretário de Geologia, Mineração e Transformação Mineral do Ministério de Minas e Energia, mantida a delegação ministerial para a edição de portarias de concessão de lavra, o titular do referido cargo acolheu o pleito da Mineração Guidoni Ltda. e determinou a retificação da Portaria de Lavra nº 263, de 5 de dezembro de 2003.

62. A retificação de que se trata foi concretizada com a publicação no Diário Oficial da União de 31 de outubro de 2005, conforme conta às **fls. 678**.

63 A seguir, foi protocolado por Granitos Zambaldi Ltda. pedido dirigido ao Diretor da Diretoria de Outorga e Cadastro Mineiro – DICAM do DNPM, para que este tornasse sem efeito a retificação.

64 Embora a Granitos Zambaldi Ltda. não tenha pedido a reconsideração do ato do Secretário de Geologia, Mineração e Transformação Mineral do Ministério de Minas e Energia, nem interposto recurso a ser decidido pelo Ministro de Estado de Minas e Energia, visando a tornar sem efeito a retificação da portaria do referido Secretário, a matéria foi tratada como se fosse hipótese de recurso.

65 Esse tratamento pareceu adequado eis que o pedido formulado envolvia a revisão de ato praticado por autoridade subordinada ao Ministro de Estado, ainda que no uso de competência delegada por ele. Além disso, o ato cuja revisão se pretendeu já havia sido praticado com o objetivo de revisar ato anterior.

66 Com efeito, o pedido de Granitos Zambaldi Ltda., visando ao cancelamento da retificação da Portaria de Lavra nº 263, de 2003, da Mineração Guidoni Ltda., foi dirigido ao Diretor da Diretoria de Outorga e Cadastro Mineiro – DICAM do DNPM, sob a justificativa de que dita retificação teria interferido na área sobre a qual havia adquirido direito de exploração mineral, como já se registrou.

67 Ocorre que a retificação da Portaria de Concessão de Lavra nº 263, de 2003, vale frisar mais uma vez, foi feita pelo Secretário de Geologia, Mineração e Transformação Mineral do Ministério de Minas e Energia, no uso de competência delegada pelo Ministro de Estado.

68 Tratando-se de competência de Ministro de Estado delegada a um Secretário do Ministério, a de editar portarias de concessão de lavra e, eventualmente, retificá-las, não poderia, o Diretor da DICAM, rever esse ato, conforme apontado pela Procuradoria Federal junto ao DNPM, a qual sugeriu o encaminhamento do pleito de Granitos Zambaldi Ltda. ao Ministério de Minas e Energia.

69 O pedido de cancelamento da retificação foi então apreciado pela Consultoria Jurídica no Ministério de Minas e Energia, como se fosse recurso a ser decidido pelo Ministro de Estado de Minas e Energia, autoridade competente para revisar atos praticados pelos Secretários e demais autoridades do Ministério.

70. O Titular do Ministério de Minas e Energia, em grau de recurso e acolhendo a manifestação da Consultoria Jurídica, tornou sem efeito a retificação atacada, mantendo a locação das áreas cessionárias.

71. A decisão do Ministro teve como lastro principal a inobservância aos princípios do contraditório e da ampla defesa, uma vez que a Granitos Zambaldi Ltda. não havia sido chamada a se manifestar a respeito do pedido de retificação da Portaria de Concessão de Lavra nº 263, de 2003, protocolado por Mineração Guidoni Ltda.

72. O ato ministerial, entretanto, fez expressa referência a decisão do Diretor-Geral do DNPM, como se essa autoridade tivesse praticado os atos retificadores das Portarias de Concessão de Lavra nºs 263, de 2003, e 204, de 2005.

73. E, na verdade, não foi o Diretor-Geral do DNPM o responsável pela retificação de que se trata, mas, sim, o Secretário de Geologia, Mineração e Transformação Mineral do Ministério de Minas e Energia, no uso de competência que lhe foi delegada pelo próprio Ministro de Estado de Minas e Energia.

74. O Despacho do Ministro que objetivou tornar sem efeito o conteúdo da retificação publicada no Diário Oficial da União de 31 de outubro de 2005, fez referência a ato de autoridade distinta da que, de fato, o praticou.

75. Em razão disso, resta evidente a necessidade de retificação do Despacho do Ministro, de 6 de dezembro de 2006, que tornou sem efeito ato que não foi praticado pela autoridade nele referida.

76. De todo modo, mesmo forte na recomendação de retificar-se o despacho ministerial, que tornou sem efeito ato que não foi praticado pela autoridade indicada, não se deve descurar do fato de que a ausência de manifestação prévia de Granitos Zambaldi Ltda., quando da retificação da Portaria de Concessão de Lavra nº 263, de 2003, a pedido da Mineração Guidoni Ltda., estava em descompasso com os princípios do contraditório e da ampla defesa na via administrativa.

77. Afinal, a alteração da Portaria de Concessão de Lavra nº 263, de 2003, fixou novas coordenadas geográficas da área cedente, implicando a alteração da área cessionária, objeto da Portaria de Concessão de Lavra nº 204, de 2005, e afetando direitos de Granitos Zambaldi Ltda., que deveria ter sido ouvida antes de qualquer alteração dessa monta.

78. Assim, antes de qualquer discussão acerca da admissibilidade de recurso ao Presidente da República, há que se providenciar o saneamento dos autos, expurgando-se os vícios de forma e de conteúdo.

79. É preciso examinar, ainda no âmbito do Ministério de Minas e Energia, a possibilidade de correção dos atos cujos vícios sejam sanáveis.

80 Nessa linha a necessária avaliação dos atos que fazem menção a coordenadas geográficas as quais não coincidem com as do ponto de amarração descrito no pedido de autorização de pesquisa que deu origem aos processos sob análise.

81 Para tanto, parece prudente que o Ministro de Estado de Minas e Energia, após a revisão de seu ato, restitua os autos ao Secretário de Geologia, Mineração e Transformação Mineral do Ministério de Minas e Energia, seu subordinado, para que esse colha novas manifestações das empresas Mineração Guidoni Ltda. e Granitos Zambaldi Ltda, partes interessadas.

82 Isso, com o objetivo de instruir os autos com elementos suficientes a respaldar nova decisão, que lhe pareça justa e adequada, a respeito do pedido de retificação das coordenadas geográficas do ponto de amarração indicado, a “CONFLUÊNCIA DO CÓRREGO TODOS OS SANTOS COM O CÓRREGO SOCORRO”, sempre observando as repercussões nas áreas de lavra de cada empresa.

83 Complementada que seja a instrução dos autos, o Secretário de Geologia, Mineração e Transformação Mineral do Ministério de Minas e Energia, no uso da competência que lhe foi delegada, decidirá acerca do pedido, agora sem risco de violação aos princípios do contraditório e da ampla defesa.

84 Após nova decisão do Secretário de Geologia, Mineração e Transformação Mineral, havendo questionamento de qualquer das partes, poderá ser manejado pedido de reconsideração ao próprio Secretário, ou recurso, a ser decidido pelo Ministro de Estado de Minas e Energia, obedecidos os prazos recursais e as circunstâncias peculiares que cercam cada caso.

85 Nesse sentido o disposto no art. 56 e seu § 1º da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999, que regula o recurso administrativo, *verbis*:

Art. 56. Das decisões administrativas cabe recurso, em face de razões de legalidade e de mérito.

§ 1º O recurso será dirigido à autoridade que proferiu a decisão, a qual, se não a reconsiderar no prazo de cinco dias, o encaminhará à autoridade superior.

[...]

86 O fato de o Ministro de Estado de Minas e Energia ter delegado competência ao Secretário de Geologia, Mineração e Transformação Mineral, seu subordinado, para decidir a respeito da concessão de lavra de minério, permite que o ato administrativo seja reexaminado no âmbito do próprio Ministério, sem a necessidade de alçar matéria corriqueira, de tramitação ordinária naquela pasta, à elevada consideração do Presidente da República, a quem devem ser reservados os temas mais relevantes da República.

87 É de se notar que, caso a competência para decidir a respeito da concessão de lavra de minério fosse exercida diretamente pelo Ministro de Estado, todos os pedidos de reexame, ao menos em tese, teriam de ser apreciados pelo Presidente da República, em homenagem à garantia de revisão do ato administrativo.

88 Ocorre, entretanto, que isso implicaria concentrar no Chefe do Poder Executivo todas as decisões a respeito da atividade econômica de mineração, o que não se coaduna com a descentralização de poder que visa, justamente, imprimir agilidade à Administração Pública.

89 Fato é que, casos como o presente não devem ensejar a manifestação presidencial. Como bem se afirmou no Parecer nº GM-19, ao qual o Presidente da República atribuiu efeito vinculante, o recurso ao Chefe do Poder Executivo há de ser sempre excepcional e não uma terceira instância administrativa ordinária.

90 De acordo com o entendimento então fixado, recurso ao Presidente da República só é cabível, excepcionalmente, quando previsto em norma legal que indique as condições para o seu manejo, ou, ordinariamente, nas hipóteses em que a decisão recorrida tenha sido proferida, em única instância, por Ministro de Estado.

91 É importante frisar que, mesmo em face da prerrogativa enunciada no art. 170 do Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967, de que “*O Presidente da República, por motivo relevante de interesse público, poderá avocar e decidir qualquer assunto na esfera da Administração Federal*”, o caso concreto parece não justificar a intervenção extraordinária.

92 De fato, somente as questões de grande relevo para o Estado e para a Sociedade justificariam tal intervenção. E a questão constante

dos autos, relativa às coordenadas geográficas em áreas de lavra de granito, parece não se enquadrar nessa hipótese.

93 Trata-se de processo cujas repercussões diretas afetam apenas às empresas mineradoras em litígio. O eventual reposicionamento das áreas de lavra não terá impacto importante para o Estado ou para a sociedade, senão aquele que já decorre da própria atividade de mineração.

94 Além dos diversos motivos já expostos, registre-se que a decisão do Ministro de Estado de Minas e Energia foi adotada a título de revisão de decisão anterior praticada por autoridade a ele subordinada, o que atende à garantia de reexame dos atos administrativos e desautoriza a inauguração de uma terceira instância administrativa ordinária na pessoa do Presidente da República.

95 Em resumo, cuida-se de decisão de Ministro de Estado já em instância revisora e não de decisão originária que dê ensejo a recurso ao Presidente da República.

96 Nesses termos, insisto na sugestão de que os autos sejam restituídos ao Ministério de Minas e Energia para as providências adequadas, a partir do reconhecimento de que o ato de retificação de coordenadas geográficas tornado sem efeito, de fato, não foi praticado pela autoridade indicada.

#### **CONCLUSÕES:**

97 A título de conclusão, registro a síntese do que foi apreciado:

I – o Código de Mineração não prevê recurso ao Chefe do Executivo, exceto na hipótese de despacho ministerial declaratório de nulidade ou caducidade da autorização de pesquisa, o que não ocorreu no caso concreto;

II – eventual recurso impróprio somente poderia ser manejado na hipótese de decisão de única instância de Ministro de Estado que, em sendo desfavorável ao administrado, daria ensejo a revisão superior, na linha de evitarem-se decisões irreversíveis e irreversíveis, inaceitáveis no estado de direito;

III – no caso de decisão de Ministro de Estado em pedido de desfazimento ou anulação de ato de autoridade a ele subordinada, não há que se falar em decisão originária de única instância. Trata-se, isso sim, de decisão em grau de recurso, que não dá ensejo a novo recurso ao Presidente da República;

IV – inviável a abertura de uma terceira instância revisora no Presidente da República, sobretudo quando se trate de tema corriqueiro no âmbito do Ministério de Minas e Energia. Hipótese que não atrai a intervenção extraordinária do Chefe do Poder Executivo;

V – a retificação da Portaria de Concessão de Lavra nº 263, de 2003, foi feita pelo Secretário de Geologia, Mineração e Transformação Mineral do Ministério de Minas e Energia, por delegação do próprio Ministro de Estado;

VI – o Ministro de Estado de Minas e Energia, ao tornar sem efeito retificação que afirma ter sido praticada pelo Diretor-Geral do DNPM, laborou em equívoco, sendo prudente o desfazimento do ato;

VII – ao reapreciar a questão, o Ministro de Estado de Minas e Energia poderá rever o seu ato e restituir os autos ao Secretário de Geologia, Mineração e Transformação Mineral do mesmo Ministério, para que este complemente a sua instrução e decida quanto à possibilidade de retificação das coordenadas geográficas do ponto de amarração, observados os princípios do contraditório e da ampla defesa;

VIII – havendo questionamento de qualquer das partes interessadas, poderá ser manejado pedido de reconsideração ao próprio Secretário de Geologia, Mineração e Transformação Mineral ou recurso a ser decidido pelo Ministro de Estado de Minas e Energia, o que atende à garantia de revisão do ato administrativo.

98 Nesses termos, ausentes os pressupostos para a admissibilidade de recurso ao Presidente da República, é de se lhe negar conhecimento, restituindo-se os autos ao Ministério de Minas e Energia, para as correções consideradas devidas.

São estas, Senhor Consultor-Geral, as considerações que ora submeto à apreciação de Vossa Excelência.

Brasília, 31 de março de 2008.

*JOÃO FRANCISCO AGUIAR DRUMOND*  
*Consultor da União*

**DESPACHO DO CONSULTOR-GERAL DA UNIÃO Nº 167/2008**

**PROCESSO Nº 00400.000908/2007-95**

**APENSOS: 48400.000157/2006-52, DNPM 890.588/1988 E DNPM 896.141/2001**

**PROCEDÊNCIA: CASA CIVIL DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA**

**INTERESSADOS: MINERAÇÃO GUIDONI LTDA**

**ASSUNTO:** Recurso administrativo ao Exmº Sr. Presidente da República. Análise de admissibilidade à luz do Parecer nº AGU/GM-19.

Sr. Advogado-Geral da União,

1 Trata-se de expediente encaminhado pela Subchefia de Assuntos Jurídicos da Casa Civil da Presidência da República para que a Advocacia-Geral da União expresse seu posicionamento a respeito da admissibilidade, à luz do Parecer nº AGU/GM -19, de recurso administrativo a ser apreciado pelo Exmº Sr. Presidente da República, interposto pela Mineração Guidoni LTDA em face do Despacho do Sr. Ministro de Estado de Minas e Energia de 06.12.2006.

2 Referido despacho acolhe recurso de uma mineradora – Granitos Zambaldi Ltda – para tornar sem efeito despacho do Diretor Geral do DNPM que retificou duas portarias de concessão de lavra, para alterar os pontos de coordenadas geográficas da área a ser pesquisada e explorada.

3 Pelo Parecer nº AGU/GM-19, que possui efeito vinculante para toda a administração pública federal, o recurso ao Sr. Presidente da República é excepcional e não uma terceira instância administrativa ordinária.

4 Ressalto, ainda, que o Grupo de Trabalho constituído por V. Ex<sup>a</sup> com o objetivo de indicar aqueles pareceres vinculantes da AGU que mereceriam revisão em face da evolução legislativa e jurisprudencial, não apontou a necessidade de rever os termos do Parecer nº AGU/GM-19, entendendo atuais e jurídicos os seus fundamentos.

5 A matéria foi distribuída ao DECOR que se manifestou por intermédio do Parecer nº AGU/-JD -2/2008, de autoria do Dr. João Drumond, Consultor da União e Diretor do DECOR, no sentido da impossibilidade de a matéria ser apreciada em grau de recurso pelo Exmº Sr. Presidente da República.

6 Lembro, Sr. Advogado-Geral, que o ponto fulcral dos presentes autos reside no conflito entre duas Mineradoras no Estado do Espírito Santo – Mineradora Guidoni Ltda e Mineradora Zambaldi Ltda – a respeito da área cedida pela primeira à segunda para exploração e lavra.

7 Estou de acordo com os argumentos trazidos pelo Parecer em comento, pelo fato de que somente devem ser consideradas duas hipóteses em que as matérias subam, em grau de recurso, à apreciação do Sr. Presidente da República.

8 A primeira, quando houver expressa previsão legal. Não é o caso dos autos. O Código Brasileiro de Mineração – Decreto-Lei nº 227, de 1963, em seu art. 68, § 3º, estabelece que somente será submetido recurso ao Sr. Presidente da República quando se tratar de despacho ministerial que declare a nulidade ou a caducidade de Portaria que autorize a pesquisa mineral.

8 No caso em tela, trata-se de despacho que acolhe recurso de uma mineradora – Granitos Zambaldi Ltda – para tornar sem efeito despacho do Diretor Geral do DNPM que retificou duas Portarias de concessão de lavra para alterar os pontos de coordenadas geográficas da área a ser explorada.

10 Assim, afastada estaria a primeira hipótese que autorizaria a remessa do recurso administrativo à apreciação do Sr. Presidente da República.

11 A segunda hipótese possível seria o caso de a matéria ter sido decidida, na esfera administrativa, em única instância por Ministro de Estado, no caso, pelo Sr. Ministro de Minas e Energia.

Também não é o caso dos autos. A competência para conceder áreas para lavra foi delegada pelo Sr. Ministro de Estado das Minas e Energia ao Secretário de Geologia, Mineração e Transformação Mineral do MME.

12 A decisão – Despacho do Ministro de 06.12.2006 - que se pretende submeter, em grau de recurso, ao descortino do Sr. Presidente da República já é uma decisão em grau de recurso que assegura a incidência do princípio da revisibilidade das decisões no âmbito do processo administrativo.

13 A situação descrita no item anterior, em que a autoridade delegante revê a decisão do delegado é tratada no item 16 do Parecer GM-19, em que se reafirma a incidência do princípio da revisibilidade, da ampla defesa e do contraditório no processo administrativo.

14 Por fim, não há que se olvidar a faculdade prevista no art. 170 do Decreto-Lei nº 200, de 1967, de o Sr. Presidente da República avocar e decidir qualquer assunto no âmbito da administração pública federal, mormente as matérias relevantes, complexas, transcendentais que impactam de maneira efetiva o interesse público perseguido em cada ação estatal.

15 Há que se sublinhar, contudo, não se tratar de hipótese recursal, mas sim de prerrogativa do Chefe do Poder Executivo.

16 De qualquer sorte, não parece ser o caso dos autos. Por mais que a matéria adquira relevância econômica aos interessados, não é assunto que deva atrair a competência extraordinária do Sr. Presidente da República. Trata-se de matéria corriqueira, técnica e específica a ser equacionada no âmbito do Ministério das Minas e Energia, de seus órgãos subordinados e de suas entidades vinculadas.

17 Nesse sentido, Sr. Advogado-Geral da União, ponho-me de acordo com o Parecer nº AGU/JD -2/2008, no sentido de ser inadmissível o recurso ao Sr. Presidente da República para solução da questão trazida pelos presentes autos.

18 É matéria a ser resolvida no âmbito do Ministério das Minas e Energia, em absoluta consonância com o princípio constitucional do devido processo legal aplicado ao processo administrativo.

19 Destaco, por fim, Sr. Advogado-Geral, a necessidade de a matéria ser reapreciada no âmbito do Ministério das Minas e Energia para saneamento do processo, pois o Despacho do Sr. Ministro tornou sem efeito o despacho do Diretor-Geral do DNPM, quando, na verdade, o autor do Despacho fora o Secretário de Geologia, Mineração e Transformação Mineral, por delegação do próprio Ministro.

20 Caso aprobe o presente Despacho, sugiro sejam encaminhadas cópias do Parecer nº AGU/JD -2/2008, deste Despacho e da manifestação de V. Ex<sup>a</sup> ao Subchefe de Assuntos Jurídicos da Casa Civil da Presidência da República para ciência.

21 Sugiro, ainda, sejam encaminhadas cópias integrais dos presentes autos ao Sr. Ministro de Estado das Minas e Energia e restituídos os autos dos processos em apenso (4 volumes acondicionados em duas caixas plásticas), originários desse Ministério, para que adote as providências de saneamento do procedimento administrativo, especialmente as sugeridas nas conclusões do Parecer nº AGU/-JD -2/2008, nos incisos VI, VII e VIII do item 97, às fls. , e dê ciência às interessadas do teor da decisão de V. Ex.<sup>a</sup>.

22 Proponho, por fim, após a adoção das medidas sugeridas, o arquivamento dos presentes autos.

À consideração.

Brasília, 23 de abril de 2008

*RONALDO JORGE ARAUJO VIEIRA JUNIOR*  
*Consultor-Geral da União*

## DESPACHO DO ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

**REFERÊNCIA: PROCESSO Nº 00400.000908/2007-95**

**Aprovo**, nos termos do Despacho do Consultor-Geral da União nº 167/2008, o PARECER Nº AGU/JD-2/2008.

Encaminhe-se cópia integral dos autos ao Exmo. Sr. Ministro de Minas e Energia, e restitua-se o Processo nº 48400.000157/2006-48 em apenso (4 volumes) ao mesmo Ministério para adoção das providências cabíveis, cópia dos Despachos e do Parecer nº AGU/JD-2/2008 à Subchefia de Assuntos Jurídicos da Casa Civil da Presidência da República, para ciência.

Após, encaminhem-se os autos do Processo nº 00400.000908/2007-95 à Consultoria-Geral da União para arquivamento.

Em 05 de maio de 2008.

*JOSÉ ANTONIO DIAS TOFFOLI*

