
**DESAPROPRIAÇÃO AGRÁRIA INCIDENTE
EM IMÓVEIS COM VOCAÇÃO MINERÁRIA
– O POSSÍVEL CONFLITO DE INTERESSES
NACIONAIS SOBRE A MESMA BASE TERRITORIAL:
PROPOSTAS DE SOLUÇÃO**

*AGRARIAN EXPROPRIATION, RELATING TO PROPERTY USED FOR
MINING PURPOSES - THE POSSIBLE CONFLICT OF NATIONAL
INTERESTS OVER THE SAME TERRITORY: PROPOSED SOLUTIONS*

*Roberto Élito dos Reis Guimarães¹
Advogado da União em exercício na Consultoria Jurídica junto ao MDA
Mestre em Direito Agrário*

SUMÁRIO: Introdução; 1 O tema agrário e minerário na legislação brasileira; 1.1 O direito de propriedade e a desapropriação por interesse social para fins de reforma agrária nas Constituições brasileiras; 1.2 A mineração na

¹ Coordenador da Coordenação de Processos Agrários, Legislação, Normas e Pesquisa da Consultoria Jurídica junto ao Ministério do Desenvolvimento Agrário, Especialista em Direito Agroambiental. Especialista em Gestão de Programa de Reforma Agrária e Assentamento. Especialista em Direito Notarial e Registral. Mestre em Direito Agrário/UFG.

legislação brasileira; 2 Concorrência de interesse agrário e de interesse minerário sobre o mesmo espaço geográfico 2.1 Competência para definir o interesse nacional prevalente; 3 Eventual prevalência do interesse agrário sobre o minerário – reflexos indenizatórios; 3.1 Requerimento de autorização de pesquisa mineral; 3.2 Alvará de autorização de pesquisa mineral; 3.3 Recusa da “concessão de lavra” após a aprovação do relatório de pesquisa; 3.4 Portaria de concessão de lavra; 3.5 Recusa/revogabilidade do alvará de autorização de pesquisa mineral e eventuais direitos indenizatórios; 4 Conclusão; Referências.

RESUMO: Desapropriação de imóveis rurais por interesse social para fins de reforma agrária e administração e exploração dos recursos minerais do subsolo brasileiro, como meios de promoção do desenvolvimento econômico e social do País, ambos com assento na Constituição de 1988. Eventual conflito na exploração simultânea de atividade agrária e de atividade minerária sobre o mesmo bem imóvel demandaria deliberação do Poder Executivo, sobre qual interesse nacional deva sobrepor-se ao outro. Eventual prevalência de interesse agrário sobre a área em conflito, anteriormente acobertada por título minerário exigiria da União a revogação de tal título, ensejando, portanto, um plexo eventuais direitos subjetivos ao minerador pela supressão unilateral do título lhe fora legalmente outorgado, expondo a União a eventuais indenizações pela supressão dos títulos minerários. Possibilidade de bloqueio de áreas mineralizadas para manutenção ou implementação de projetos de assentamento de reforma agrária.

PALAVRAS-CHAVE: Desapropriação Agrária. Mineração. Interesses Nacionais. Incompatibilidade. Prevalência de Interesse Agrário. Reflexos Indenizatórios.

ABSTRACT: Expropriation of rural properties in the social interests, for the purposes of agrarian reform and administration and exploitation of the mineral resources of Brazilian soil, as a means of promoting economic and social development of the country, both based on the 1988 Constitution. Possible conflict in the simultaneous pursuit of agricultural activity and mining activity on the same real estate would require a resolution of the Executive Branch, about which national interest should take precedence over the other. Possible prevalence of agrarian interest over the conflict area, previously covered by a mining rights title,

would require the Union to withdraw such a title, entailing therefore a plexus of potential subjective rights to the miner for the unilateral abolition of the title he had been lawfully granted, exposing the Union to possible claims for the abolition of mining rights titles. The possibility of blocking mineralized areas for maintenance or implementation of settlement projects for agrarian reform.

KEYWORDS: Agrarian Expropriation. Mining. National Interests. Incompatibility. Prevalence of Agrarian Interests. Indemnity Reflexes.

INTRODUÇÃO

A desapropriação por interesse social para fins de reforma agrária, assim como a atividade minerária, por buscarem ambas a promoção do desenvolvimento social e econômico do país, são assuntos de equivalente interesse do Estado brasileiro, tanto que recebem tratamento constitucional e infraconstitucional específicos.

Por essa perspectiva, abordar-se-á no presente estudo a evolução do direito de propriedade tanto do solo quanto das riquezas minerais do subsolo brasileiro, objetivando contextualizar a desapropriação por interesse social, para fins de reforma agrária, incidente em imóveis rurais com vocação minerária.

É sabido que a extração de determinados tipos de minérios inviabiliza a exploração agrícola do imóvel, haja vista o revolvimento e rompimento de grandes camadas de solos agricultáveis e da vegetação que os reveste, tornando-se, em tais situações, incompatível o exercício concomitante de atividade agrária e de atividade minerária sobre o mesmo espaço territorial.

Dada a essa possível incompatibilidade, e, na eventualidade do Poder Executivo vir a ser chamado para definir qual atividade deva persistir nesse ou naquele espaço geográfico, este, certamente, precisaria estar munido de informações capazes de subsidiá-lo para uma tomada de decisão quanto a que atividade seria mais relevante para dado espaço físico em conflito, sempre tendo em vista a prevalência do interesse nacional. Em caso de superveniência de interesse nacional para fins de reforma agrária sobre uma área onerada com título minerário, surge a questão da revogação e eventual indenização do título minerário suprimido, tema também a ser tratado neste estudo.

Espera-se que o presente trabalho seja de alguma utilidade para aqueles que lidam diretamente com as questões minerárias

e agrárias do país, mormente quando essas duas atividades se apresentarem como de relevante interesse para o desenvolvimento nacional e uma delas tiver que ser sacrificada em contextos fáticos que não possibilitem exercício concomitante de ambas.

1 OS TEMAS AGRÁRIO E MINERÁRIO NA LEGISLAÇÃO BRASILEIRA

1.1 O DIREITO DE PROPRIEDADE E A DESAPROPRIAÇÃO POR INTERESSE SOCIAL PARA FINS DE REFORMA AGRÁRIA NAS CONSTITUIÇÕES BRASILEIRAS

A Carta Imperial de 25 de março de 1824, seguindo a mesma orientação das Constituições estrangeiras de sua época, garantiu o direito de propriedade em toda a sua plenitude (art.179, XXII), ressalvada a desapropriação pelo Poder Público, mediante prévia indenização. Essa ressalva constitucional veio de ser regulada pela Lei nº 422, de 9 de setembro de 1826, que dispôs sobre a desapropriação por necessidade pública e por utilidade pública.

Comentando esse comando constitucional o Professor Carlos Frederico Marés assevera que esta norma deixa claro que a propriedade pública tinha finalidade, uso, emprego, destinação, enquanto que a propriedade privada era direito independente, patrimônio disponível, intocável, ao arbítrio do cidadão em sua plenitude. Assim, para o ilustre professor, a propriedade privada não necessitava de utilidade social. Por ser um direito abstrato do proprietário, teria a utilidade que ele lhe desse, incluindo nisso uma inutilidade².

No mesmo sentido erigiu-se também a Constituição Republicana de 24 de fevereiro de 1891 (art. 72, § 17), que trouxe, de forma expressa, a então conhecida terminologia “desapropriação por necessidade ou utilidade pública”.

Nobre Júnior verbera que, no tocante às desapropriações, a norma mais importante dos primeiros idos da República foi o Decreto nº 4.156, de 9/9/1903, que consolidou a legislação existente sobre o assunto, sendo por quase quatro décadas, a nossa lei geral de desapropriações³.

Cabe observar que a partir da Primeira Grande Guerra Mundial (1914/1918), o novo Estado capitalista que estava sendo construído na Europa previa Constituições com fortes intervenções na ordem

2 MARÉS, Carlos Frederico. *A função social da terra*. Porto Alegre-RS: Sérgio Antônio Fabris, 2003. 65.

3 NOBRE JÚNIOR, Edilson Pereira. *Desapropriação para fins de reforma agrária*. 1. ed. 2ª tir. Curitiba: Juruá, 1999. p. 34.

econômica, notadamente no referente ao direito de propriedade, recebendo destaque a Constituição Alemã de 1919, que preceituava que “*A propriedade obriga e o seu uso e exercício devem representar uma função no interesse social*”⁴.

Com efeito, o poder absoluto do proprietário de usar, não usar, e dispor de seus bens, que se depreendia da leitura das Constituições do início do século XIX, começa a receber, no século XX, a intervenção do Estado, no sentido de se implementar o uso mais justo e social da terra.

Seguindo essa onda européia de pensar, a Constituição brasileira de 16 de julho de 1934 inovou em seu texto ao aludir que o direito de propriedade não poderia ser exercido contra o interesse social ou coletivo (art. 113, 17). A Constituição de 1937 seguiu a mesma linha de sua antecessora.

Por sua vez, a Constituição de 18 de setembro de 1946, além de manter a desapropriação por necessidade ou utilidade pública, inseriu em seu texto a desapropriação por interesse social (art. 141 - § 16), exigindo-se, ainda, que o uso da propriedade estivesse condicionado ao bem-estar social, e que lei poderia promover a justa distribuição da propriedade, mediante prévia e justa indenização em dinheiro (art. 147).

A lei a que se referiu a Constituição de 1946, veio a ser a de n.º 4.132, de 10 de setembro 1962, que definiu os casos de desapropriação por interesse social e a forma de pagamento da terra nua e das benfeitorias.

No entanto, segundo a lição de Falcão, a desapropriação por interesse social, como instrumento da reforma agrária, foi introduzida no ordenamento jurídico constitucional do país com a Emenda Constitucional n.º 10, de 9 de novembro de 1964, quando deu-se nova redação ao artigo 147 da aludida Constituição, ao determinar que o pagamento em dinheiro seria apenas para as benfeitorias, enquanto que o pagamento da terra nua seria em Títulos da Dívida Pública, resgatáveis em até 20 anos⁵.

Logo em seguida à edição da Emenda Constitucional n.º 10/64, foi publicada a Lei n.º 4.504, de 30 de novembro de 1964 – Estatuto da Terra, que regulou os direitos e obrigações concernentes aos bens imóveis rurais, para fins de execução da reforma agrária e promoção da Política Agrícola, atribuindo uma função social à propriedade rural (art. 2.º) e instituindo condicionantes para o cumprimento dessa função social (art. 12).

A Constituição de 1967, além de manter – com ressalvas legais – o direito de propriedade, inseriu em seu texto a “função social” como princípio

4 MARÉS, op. cit. p. 85

5 FALCÃO, Ismael Marinho. *Direito agrário brasileiro: doutrina, jurisprudência, legislação e prática*. Bauru-SP: EDIPRO, 1995. p. 219.

da ordem econômica (art. 157-III). A Emenda Constitucional n.º 01, de 1969, nesse aspecto, manteve a mesma redação da Constituição de 1967.

Por último, em 5 de outubro de 1988 foi promulgada a nossa atual Constituição da República, que trouxe vazada em seu artigo 5.º, inciso XXII, o direito de propriedade entre os Direitos e Garantias Fundamentais, e, no inciso XXIII do mesmo artigo, que a propriedade atenderá à sua função social. No mesmo quadrante, o artigo 170, incisos II e III, reafirma o princípio da propriedade privada e o da função social da propriedade.

Godoy assevera que:

A propriedade agrária, como corpo, tem na função social a sua alma. Se a lei reconhece o direito de propriedade como legítimo, e assim deve ser, como é da tradição do nosso sistema, também o condiciona ao atendimento da sua função social. Visa não só ao interesse individual do titular, mas também ao interesse coletivo, que suporta e tutela o direito de propriedade⁶.

Confirmando o que está dito acima, veja-se o seguinte julgado da Suprema Corte brasileira:

[...] CARÁTER RELATIVO DO DIREITO DE PROPRIEDADE, FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE. IMPORTÂNCIA DO PROCESSO DE REFORMA AGRÁRIA [...] O direito de propriedade não se reveste de caráter absoluto, eis que, sobre ele, pesa grave hipoteca social, a significar que, descumprida a função social que lhe é inerente (CF, art.5º, XXIII), legitimar-se-á a intervenção estatal na esfera dominial privada, observados, contudo, para esse efeito, os limites, as formas e os procedimentos fixados na própria Constituição da República. - O acesso à terra, a solução dos conflitos sociais, o aproveitamento racional e adequado do imóvel rural, a utilização apropriada dos recursos naturais disponíveis e a preservação do meio ambiente constituem elementos de realização da função social da propriedade. A desapropriação nesse contexto – enquanto sanção constitucional impositiva ao descumprimento da função social da propriedade – reflete importante instrumento destinado a dar sequência aos compromissos assumidos pelo Estado na ordem econômica e social. - Incumbe, ao proprietário da terra, o dever jurídico-social de cultivá-la e de explorá-la adequadamente,

6 GODOY, Luciano de Souza. *Direito agrário constitucional: o regime da propriedade*. 2 ed. São Paulo: Atlas, 1999. p. 74.

sob pena de incidir nas disposições constitucionais e legais que sancionam os senhores de imóveis ociosos, não cultivados e/ou improdutivos, pois só se tem por atendida a função social que condiciona o exercício do direito de propriedade, quando o titular do domínio cumprir a obrigação (1) de favorecer o bem-estar dos que na terra labutam; (2) de manter níveis satisfatórios de produtividade; (3) de assegurar a conservação dos recursos naturais; e (4) de observar as disposições legais que regulam as justas relações de trabalho entre os que possuem o domínio e aqueles que cultivam a propriedade [...] (ADI nº 2213/DF. Rel. Min. Celso de Mello. DJ 23/04/2004)

Entretanto, é no Título VII, Capítulo III, da Carta em exame - dedicado à Política Agrícola e Fundiária e à Reforma Agrária - que vamos encontrar os atuais elementos jurídicos balizadores da desapropriação por interesse social para fins de reforma agrária. Assim, o artigo 184 prescreve que compete à União desapropriar por interesse social, para fins de reforma agrária, mediante prévia e justa indenização, o imóvel rural que não esteja cumprindo a sua função social, e o artigo 186 elenca os requisitos ensejadores do cumprimento da função social da propriedade.

Os dispositivos constitucionais relativos à reforma agrária foram regulamentados pela Lei n.º 8.629, de 25 de fevereiro de 1993. Por seu turno, a Lei Complementar a que se referiu o parágrafo 3.º do artigo 186 da Carta de 5 de outubro de 1988, veio a ser a Lei Complementar n.º 76, de 6 de julho de 1993, que dispôs sobre o procedimento contraditório especial, de rito sumário, para o procedimento expropriatório do imóvel rural que não esteja cumprindo a sua função social.

Com efeito, pelo acima discorrido percebe-se uma clara evolução do conceito do direito de propriedade, que deixou de ser visto como um direito absoluto e ilimitado, voltado apenas ao atendimento dos interesses do titular da propriedade, para tornar-se um direito condicionado ao cumprimento de uma função social, ou seja, a função social da terra passou a ser um atributo inerente à propriedade, sem o qual o titular de domínio deverá a perder o seu imóvel para o programa de reforma agrária, mediante prévia e justa indenização.

1.2 A MINERAÇÃO NA LEGISLAÇÃO BRASILEIRA

No Período do Brasil-Colônia, as riquezas minerais do subsolo pertenciam ao domínio da Coroa Portuguesa, que autorizava a sua exploração por particulares, mediante recebimento de parte do resultado

da lavra⁷. Já no Império, a Constituição de 25 de março de 1824 garantiu o direito de propriedade em sua plenitude (art. 179, XXII), nada dizendo sobre a distinção entre o solo e o subsolo e nem sobre a propriedade das minas, donde se conclui que a Nação brasileira teria herdado tais recursos minerais da Coroa Portuguesa.

A Constituição Republicana de 1891 prescreveu em seu artigo 64 que pertenciam aos Estados as minas e terras devolutas situadas nos seus respectivos territórios, e aos proprietários particulares as minas e jazidas encravadas em seus terrenos (art. 72, § 17).

Vivacqua, ao analisar a Constituição de 1891, afirmou que a propriedade das minas e jazidas minerais ficou assim partilhada:

1) aos particulares, em virtude do art. 72, § 17, quanto às minas encravadas em seu terreno, e, independentemente de acessão, quanto às datas minerais instituídas como desmembramento do domínio da Coroa, quer as dos descobridores, quer as demais não declaradas perdidas; 2) aos Estados, quanto às minas situadas nos terrenos devolutos, não abrangidos pela ressalva do art. 64; 3) aos Municípios, quanto às minas contidas em suas respectivas áreas patrimoniais e 4) à União quanto às minas existentes no Planalto Central da República (art. 3º), nos territórios e ilhas federais, nos terrenos da marinha e nos do fundo subjacente dos mares territoriais, nas zonas indispensáveis para os fins previstos no art. 64 e nas áreas por lei especial destinadas para fundação de arsenais e outros estabelecimentos e instituições de interesse federal (art.34, nº 31)⁸.

Rodrigo Octavio acentua que para a execução do comando constitucional referente às minas foi editada a Lei nº 2.933, de 6 de janeiro de 1915, mas, em razão de certos defeitos, referida lei foi substituída pela Lei nº 4.265/1921, regulamentada pelo Decreto nº 15.211, de 28 de dezembro de 1921⁹.

Nessa mesma esteira, Barroso preleciona que em 1915 o Governo brasileiro começa a se dar conta da importância de estabelecer limites ao sistema acessionista estabelecido na Constituição de 1891, o que o fez

7 REIS, Geraldo Magela. Desapropriação para reforma agrária em área de mineração. In: *Revista de Direito Minerário/repertório de Doutrina, Jurisprudência e Legislação*, ano I/n.0001. Ed. Mineira, 1997. p. 97- 107.

8 VIVACQUA, Atílio. apud SANTOS, Lúcia Helena Alves dos. O Direito Minerário e o instituto do manifesto de mina. In: *Jus Navigandi*. Teresina, ano 13, n. 1964, 16 nov. 2008. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=11965>>. Acesso em: 26 jan. 2009.

9 OCTAVIO, Rodrigo. *Do domínio da União e dos Estados segundo a Constituição Federal*. 2. ed. São Paulo: Saraiva e C. 1924. p. 133.

editar a Lei nº 4.265/1921 regulamentando a exploração mineral através do manifesto do descoberto¹⁰.

No entanto, a Constituição Federal de 1934 pôs fim à propriedade casada do subsolo/solo para o efeito de exploração ou aproveitamento industrial das minas (art. 118). Ressaltou que haveria necessidade de concessão ou autorização federal para a exploração de tais recursos (art. 19), à exceção daquelas explorações industriais existentes na data da promulgação daquela Constituição, ainda que suspensas (art. 18, § 6.º).

Para Santos a justificativa para a mudança trazida pela CF de 1934 era a de que se eliminassem as propriedades privadas sobre as minas, fazendo o direito de exploração depender de concessão originária do Estado, instituindo-se um regime jurídico livre de embaraços à exploração decorrente dos conflitos entre particulares¹¹. Na oportunidade a autora cita o balizado comentário do jurista José Luiz Bulhões Pedreira:

O objetivo do novo regime jurídico, ao incorporar ao patrimônio da Nação as jazidas que viessem a ser descobertas, excluindo-as da apropriação privada, não foi o de transferir essas jazidas para o domínio particular da União, a fim de que esta sobre as mesmas exercesse os direitos de proprietário. A preocupação era apenas de eliminar a constituição de direitos privados sobre as jazidas, a fim de que pudessem ficar sob a administração do Estado, no sentido de a este caber a autorização para pesquisa e a constituição de direitos de exploração. Essa preocupação, de um lado refletia a experiência do período do regime de concessão, na vigência da Constituição de 1891, quando as demandas sobre direitos minerais eram um dos fatores impeditivos da exploração de muitas reservas conhecidas. Eliminando a propriedade privada, e fazendo o direito de exploração depender de uma concessão originária do Estado, alcançava-se regime jurídico inteiramente livre de embaraços à exploração decorrentes dos conflitos entre particulares.

O Código de Minas de 1934 – Decreto nº 24.642/1934, objetivando regulamentar a nova situação dominial das minas, imposta pela Constituição de 1934, acentuou que as minas já conhecidas

10 BARROSO, Lucas Abreu. Propriedade dos recursos minerais e propriedade do solo e do subsolo no ordenamento jurídico brasileiro. In: BARROSO, Lucas Abreu, MANIGLIA Elisabete, MIRANDA, Alcir Gursen de (Org.). *A lei agrária nova*, v. I. Curitiba: Juruá, 2007. p. 299.

11 VIVACQUA, Atílio, Apud SANTOS, Lúcia Helena Alves dos. O Direito Minerário e o instituto do manifesto de mina. *Jus Navigandi*, Teresina, ano 13, n. 1964, 16 nov. 2008. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=11965>>. Acesso em: 26 jan. 2009.

continuariam pertencendo ao proprietário do solo e as desconhecidas, quando descobertas, seriam incorporadas ao patrimônio da Nação (art. 5.º), estipulando-se o prazo de um ano para os proprietários das jazidas conhecidas manifestá-las ao Poder Público (art. 10).

A Constituição de 1937 manteve a separação do solo e subsolo, vinculando também as minas e as jazidas desconhecidas à dependência de autorização federal, bem assim, a dispensa de autorização para a exploração das minas em lavra já conhecidas, ainda que transitoriamente suspensas.

O Decreto-lei n.º 66, de 14 de dezembro de 1937, ratificou a propriedade privada das minas e jazidas manifestadas a que aludia o artigo 10 do Código de Minas de 1934 (art. 2.º, I) e, quanto às minas não manifestadas, quer as conhecidas ou desconhecidas, inovou ao dizer que as mesmas pertenceriam ao Estado ou à União, a título de domínio privado, conforme determinava o mencionado decreto (art. 2.º, II). Ou seja, as minas desconhecidas, que antes pertenciam à Nação, passaram a integrar, conforme a sua localização, ao patrimônio particular da União ou dos Estados-membros.

Em 29 de março de 1940 foi publicado o Decreto-lei n.º 1.985, denominado Código de Minas de 1940, que revogou, dentre outros decretos, o de n.º 24.642/34 – Código de Minas de 1934, e o Decreto-lei n.º 66, de 14 de dezembro de 1937.

Referido Código repisa que a jazida é bem imóvel, distinto e não integrante do solo e que a propriedade da superfície abrangerá a do subsolo, na forma do direito comum, não incluída, porém, naquela, a das substâncias minerais ou fósseis úteis à indústria (Art. 4.º).

Por sua vez, o artigo 7.º do mesmo diploma legal acentuou que as jazidas manifestadas ao Governo Federal e registradas na forma do art. 10 do Código de Minas de 1934, estariam oneradas, em benefício dos respectivos manifestantes, pelo prazo de cinco anos, a contar da data de sua publicação, com a preferência para a autorização de lavra ou, quando a outrem autorizada, com uma percentagem nunca superior a cinco por cento da produção efetiva. Se o direito de preferência não fosse exercido no prazo fixado, ficaria resolvida a manifestação e a jazida seria incorporada ao patrimônio da União.

Por último, o Art. 10 do Código em comento também enfatizou que as jazidas não manifestadas na forma do art. 7.º seriam bens patrimoniais da União. Frise-se que este Código foi silente quanto à dominialidade das jazidas não manifestadas que se encontravam em terras de domínio privado dos Estados, ou alienados por este, com reserva expressa ou tácita por força de lei, como fizera o Decreto-lei n.º 66/1937.

A Constituição de 1946, também na mesma balada das Constituições de 1934 e 1937, manteve a distinção da propriedade do solo e do subsolo para o efeito de exploração dos recursos minerais (art.152), ficando assegurada ao proprietário do solo a preferência para exploração das minas e jazidas (§º 1º, art.153), e nos Atos das Disposições Transitórias prescreveu que não dependeria de concessão ou autorização o aproveitamento das quedas d'água já utilizadas industrialmente a 16 de julho de 1934, e, nestes mesmos termos, a exploração das minas em lavra, ainda que transitoriamente suspensas; ficando tais aproveitamentos e explorações sujeitos às normas de regulamentação e revisão de contratos, na forma da lei.

A Constituição de 20 de outubro de 1967 seguiu os mesmos passos da Constituição de 1946, no que pertine à dicotomia dominial do solo e das riquezas minerais do subsolo (art.161, *caput*). A preferência garantida pela Constituição de 1946 ao proprietário do solo na exploração das minas e jazidas foi substituída pela participação nos resultados da lavra (§ 2º, art. 161).

Em 28 de fevereiro de 1967 foi publicado o Decreto-lei nº 227, instituindo o novo e vigente Código de Mineração, que ressalta competir à União administrar os recursos minerais, a indústria de produção mineral e a distribuição, o comércio e o consumo de produtos minerais (art.1º). Reafirmou-se que a jazida é bem imóvel, distinto do solo onde se encontra, não abrangendo a propriedade deste o minério ou a substância mineral útil que a constitui (art 84), definindo também os tipos de regime de aproveitamento das substâncias minerais e autoridades competentes para expedir o título minerário (art. 2º).

A Constituição de 5 de outubro de 1988, tratou do tema em exame, primeiramente no artigo 20, IX, ao dispor que os recursos minerais, inclusive os do subsolo, pertenciam à União, e, no artigo 176, estatuiu que as jazidas, em lavra ou não, e demais recursos minerais constituem propriedade distinta da do solo para efeito de exploração ou aproveitamento, pertencendo à União.

Garantiu ao concessionário a propriedade do produto da lavra, ficando assegurada ao proprietário do solo a participação nos resultados da lavra, na forma e valor que a lei dispuser (§ 2º). Ao seu turno, o parágrafo 1º do artigo 176 em comento diz que a pesquisa e a lavra de recursos minerais somente poderão ser efetuadas mediante autorização ou concessão da União, no interesse nacional.

Para Freire, o domínio dos recursos minerais e do solo não se confundem, nem quando a União tiver a propriedade da superfície, visto que o fato de a União ser a proprietária da superfície, com caráter

dominial puro, não interferiria no domínio e no regime jurídico de utilização do subsolo¹².

Continua o prefalado autor asseverando que o regime de domínio federal encerrou maior preocupação com a transformação do depósito mineral em riqueza do que com a titularidade da mina, não transferindo ao minerador uma propriedade dominial sobre a jazida, mas sobre o Título Minerário que lhe outorga o direito de explorar a jazida até a exaustão, com atributos idênticos ao da propriedade privada¹³.

Com efeito, percebe-se que Constituição de 1988 foi a primeira das Constituições brasileiras, a arrolar entre os bens da União os recursos minerais aflorados ou do subsolo. Antes a previsão era apenas em normativos infraconstitucionais.

Feito esse breve apanhado histórico sobre os regimes jurídicos em que se inserem a questão agrária e minerária, denota-se que cabe à União, por meio de seus respectivos órgãos e autarquias, promover, tanto o desenvolvimento agrário do país, por meio de implementação da política de reforma agrária, como também incentivar e administrar a exploração dos recursos minerais existentes no solo/subsolo brasileiro.

Ocorre, no entanto, que a efetivação desses dois interesses nacionais, quando incidente sobre o mesmo espaço territorial, muitas vezes, pode acabar por colidi-los, dada a incompatibilidade de exercício concomitante dessas duas atividades. Diante da eventual presença de tais casos, podem surgir cenários em que se faça necessário um posicionamento do Poder Público Federal certamente sob respaldo de prévias manifestações dos órgãos competentes, de forma a se evidenciar e declarar qual o interesse nacional deva prevalecer sobre aquele espaço físico, ou seja, se o interesse agrário ou o interesse minerário.

2 CONCORRÊNCIA DE INTERESSE AGRÁRIO E DE INTERESSE MINERÁRIO SOBRE O MESMO ESPAÇO GEOGRÁFICO

Não é raro ocorrerem casos em que o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) postula a desapropriação de imóveis rurais para fins de reforma agrária, cujos subsolos já estão gravados com requerimentos de pesquisa ou mesmo títulos minerários já expedidos pelo ente público competente.

12 FREIRE, William. *Natureza Jurídica do Consentimento para Pesquisa Mineral, do Consentimento para Lavra e do Manifesto de Mina no Direito Brasileiro*. Belo Horizonte: Revista de Direito Minerário, 2005. p. 54

13 *Ibidem*. p. 37

Já era praxe na Autarquia agrária consultar o Departamento Nacional de Produção Mineral (DNPM) sobre a existência de pretensão de exploração de minério sobre imóvel rural que estivesse sendo objeto de aquisição via desapropriação, ou compra e venda. Entretanto, por meio da Norma de Execução Incra n.º 083/2009, atualmente substituída pela NE n.º 095/2010, essa praxe tornou-se impositiva¹⁴.

A título de ilustração, ressalta-se que de 84 (oitenta e quatro) consultas formuladas pelo Incra e respondidas pelo DNPM, referentes a propostas de desapropriação de imóveis rurais que no ano de 2008 transitaram pela Consultoria Jurídica do Ministério do Desenvolvimento Agrário (CONUR/MDA), com vistas à viabilização da decretação de tais imóveis como de interesse social para fins de reforma agrária, em 20 (vinte) das respostas, a Autarquia minerária informou a existência de interesse particular na exploração mineral sobre tais imóveis, o que correspondeu a 23% dos imóveis.

As vinte respostas acima mencionadas totalizaram 38 (trinta e oito) pretensões minerárias, assim distribuídas:

- i) 14 (quatorze) Requerimentos de Pesquisa;
- ii) 16 (dezesseis) Alvarás de Pesquisa;
- iii) 06 (seis) Portarias de Concessão de Lavra; e
- iv) 02 (dois) Registros de Licenciamento, o que implica dizer que em determinados imóveis recaem mais de uma pretensão minerária¹⁵.

O número de imóveis objeto do levantamento em questão pode ser considerado baixo, em termos de representatividade para configurar

14 NE/INCRA/P/N.º 095/2010 - Art. 11 O Incra oficiará, anexando planta do perímetro e coordenadas dos vértices do imóvel rural, ao Departamento Nacional de Produção Mineral – DNPM - sobre a existência de direitos subjetivos privados de natureza minerária, potencializadores de pleitos indenizatórios ou que apresentem riscos à salubridade, à segurança e a sustentabilidade ecológico-econômico na implantação do projeto de assentamento rural. Parágrafo único. Os direitos subjetivos privados de natureza minerária deverão ser analisados pelo Comitê de Decisão Regional – CDR, quanto aos impactos que possam comprometer a implantação de assentamento e previamente à expedição do decreto.

15 Dados levantados junto aos Conjuntos (kit) de documentos enviados pelo Incra à CONJUR/MDA, no ano de 2008.

uma segura estatística. Ainda assim, serve de base para se ter uma noção da dimensão da questão em análise.

Logo, diante da comprovada preexistência de requerimento de título minerário, ou mesmo do próprio título (Alvará de Pesquisa ou Portaria de Concessão de Lavra) impõe-se ao Incra a adoção de algumas medidas acautelatórias, a fim de se evitar que a Autarquia agrária venha a investir recursos públicos em uma área que depois possa ser razão de incômodos à comunidade assentada, tais como insalubridade, fragilização da sustentabilidade econômica e socioambiental do futuro projeto de assentamento, necessidade de reassentamento das famílias ou eventual indenização pela revogação do título minerário.

Assim, no caso de confirmação da existência de interesses concorrentes sobre o mesmo espaço físico, não seria desarrazoado a Autarquia minerária manifestar-se sobre a compatibilidade de implantação do projeto de assentamento naquela área com vocação mineral, atentando-se para os seguintes pontos, dentre outros, que entender pertinentes:

- a) se o imóvel ou parte dele constaria inserido em município cuja zona tenha sido declarada Reserva Nacional de determinada substância mineral, de interesse da União e da economia nacional, consoante prevê o artigo 54 do Decreto-lei nº 227/67;
- b) quantos requerimentos/autorizações/concessões de exploração mineral incidiriam sobre o município de localização do imóvel e sobre a área desaproprianda, informando, ainda, qual o tipo de minério e a área de abrangência/ocorrência requerida, de forma a ficar evidenciada a importância daquela região para o setor mineiro;
- c) se seria compatível – pelo prisma minerário - a exploração concomitante do solo do imóvel desapropriando (exploração agropecuária) com a exploração do subsolo (lavra de minério);
- d) caso a resposta do item “c” seja afirmativa, se a atividade agrária sofreria alguma restrição, e que tipo de restrição;
- e) se a lavra traria impactos efetivos ou potenciais à sustentabilidade ecológico-econômica do assentamento projetado, à segurança e à salubridade das famílias a serem assentadas na área em comento;

- f) caso a resposta do item “e” seja positiva, qual (is) restrição (ões) ou inviabilidade(s) a atividade minerária poderia trazer à atividade agrária no imóvel desapropriando.

Portanto, restando confirmada pelo DNPM a existência de título minerário - principalmente Portaria de Concessão de Lavra - sobre a área exproprianda, e a incompatibilidade de exploração simultânea dessas duas atividades, caberia às Superintendências Regionais do Inkra avaliar a viabilidade ou não do prosseguimento da proposta de desapropriação.

Havendo forte interesse público na desapropriação dessas áreas, parece de bom tom que tal fato seja levado ao conhecimento das autoridades superiores, para manifestação conclusiva quanto a qual interesse nacional deva prevalecer sobre aquele espaço geográfico.

Para Reis, no confronto entre dois interesses públicos, como o do caso em estudo - a transformação da reserva mineral inerte em benefícios econômicos e sociais e a desapropriação para reforma agrária -, deve prevalecer a mineração. Continua o citado autor dizendo que mesmo admitindo o interesse público na desapropriação para reforma agrária, nesse confronto há de prevalecer a exploração das reservas minerais pelas seguintes razões:

- i) a rigidez locacional;
- ii) a anterioridade do título minerário;
- iii) a vocação minerária da área desapropriada e
- iv) a vastidão do território nacional e as diversas áreas disponíveis para assentamento de trabalhadores rurais¹⁶.

Por seu turno, Freire pondera que a atividade mineral se distingue das demais por sua rigidez locacional, pelos vultosos investimentos necessários para ultrapassar a fase de pesquisa até o consentimento para lavra e pelo risco da atividade em razão da incerteza da recuperação dos investimentos feitos na fase de pesquisa¹⁷.

16 REIS, Geraldo Magela. Desapropriação para reforma agrária em área de mineração. *Revista de Direito Minerário/repertório de Doutrina, Jurisprudência e Legislação*, ano I/n.0001. Ed. Mineira, 1997. p. 97- 107.

17 FREIRE, William. *Natureza Jurídica do Consentimento para Pesquisa Mineral, do Consentimento para Lavra e do Manifesto de Mina no Direito Brasileiro*. Belo Horizonte: Revista de Direito Minerário. 2005. p 54. Ibidem. p. 151.

Mais adiante, continua o citado autor:

Rigidez locacional significa que a jazida deva ser lavrada no local onde a natureza a colocou. Então, a regra geral é que, havendo conflito entre a atividade mineral e outra que possa ser implantada em outro local, prevalecerá a extração. Havendo conflito entre a atividade mineral e, por exemplo, assentamento para reforma agrária, prevalecerá a atividade mineral. Se o assentamento para Reforma Agrária ocorrer em área com Direito Minerário, aquele ato deverá ser desfeito em razão do conflito com o ato administrativo-mineral, sem qualquer indenização pelo minerador. Além do aspecto jurídico, que impõe prevalecer o ato anterior praticado regularmente e posto no mundo do Direito atendendo a todos os requisitos legais, não há como admitir o assentamento rural em área com vocação mineral em razão da rigidez locacional da jazida e a mobilidade do assentamento. Além disso, após a realização do assentamento, o assentado torna-se titular do domínio da superfície. Então, sua relação com o minerador será regida pelos artigos 27 ou 59 e seguintes do Código de Mineração. Há uma predominância da atividade mineral sobre o interesse particular e, desde que o empreendimento tenha economicidade suficiente para indenizar o superficiário para retirá-lo da área, essa será a solução contemplada pelo legislador. Há reiterados casos em que o INCRA destaca área para assentamento sem analisar seus atributos para receber os assentados. O minerador não pode, portanto, ser convocado ou compelido a solucionar um problema causado pela ineficiência administrativa¹⁸.

Conforme o magistério de Santos, o intérprete deverá avaliar a norma ajustada à especificidade da atividade minerária, não podendo deixar de considerar o interesse nacional na transformação do recurso mineral inerte em benefícios econômicos e sociais, devendo valer-se dos métodos de hermenêutica comuns, mas considerando os seus princípios dentro de uma visão maior, qual seja, a de que a atividade mineral deve ser exercida no interesse nacional e que não interessa à Nação que os recursos minerais fiquem intocados ou em exposição improdutivo¹⁹.

18 FREIRE, William. *Natureza Jurídica do Consentimento para Pesquisa Mineral, do Consentimento para Lavra e do Manifesto de Mina no Direito Brasileiro*. Belo Horizonte: Revista de Direito Minerário. 2005, p. 158-9.

19 VIVACQUA, Atílio, Apud SANTOS, Lúcia Helena Alves dos. O Direito Minerário e o instituto do manifesto de mina. *Jus Navigandi*, Teresina, ano 13, n. 1964, 16 nov. 2008. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=11965>>. Acesso em: 26 jan. 2009.

Com o devido respeito ao entendimento esposado pelos eminentes autores, se é certo que, por um lado, a exploração de jazida mineral, gera riquezas e benefícios econômicos e sociais ao país, não devendo ficar intocada, por outro lado também é certo que os benefícios sociais advindos com a reforma agrária tornam a terra produtiva e resgatam a dignidade do trabalhador rural, contribuindo, desta feita, para a construção de uma sociedade livre e justa, erradicando-se a pobreza e a marginalização no meio rural.

Reconhece-se que a rigidez locacional e a vocação mineral da área revestem-se de critérios de extrema relevância para a definição da prevalência do interesse mineral sobre qualquer outra atividade que se pretenda implementar nessas áreas, visto que nem todo o subsolo brasileiro é rico em recursos minerais. Mas, de outra banda, é de se reconhecer também que nem todos os imóveis rurais são passíveis de desapropriação por interesse social para fins de reforma agrária, haja vista que dessa possibilidade se excluem os que cumprem a função social da terra.

Nesse plexo, salvo melhor entendimento, seria preciso avaliar a essencialidade do minério para o desenvolvimento econômico do país, a sua abundância ou não em outras localidades, a sua diversidade locacional, a sua aceitação e aplicação no mercado internacional, a constituir-se em elemento de geração e elevação de divisas para o Brasil, os potenciais da mina na geração de empregos e divisas, dentre outros aspectos.

No mesmo compasso, também seria preciso avaliar a (im) prescindibilidade da área para implementação de projetos de assentamento de reforma agrária, ou seja, se haveria ou não disponibilidade de outros imóveis rurais na região, passíveis de desapropriação para fins de reforma agrária, se o contingente de trabalhadores rurais que demandam por terras na região é grande ou não, dentre outros elementos.

Nessa esteira de entendimento é o disposto no Parecer n.º 302/2004-CCE da PFE/DNPM, *verbis*:

[...] Diante de conflito de interesses primários isonômicos, bem como face à falta de informação acerca de possível compatibilidade de desenvolvimento conjunto de ambas as atividades, necessário se faz que as autoridades administrativas competentes, valorando a utilidade da exploração do aproveitamento dos recursos minerais e da efetivação de assentamento na área, definam como seria eventual desenvolvimento conjunto ou, em caso de incompatíveis, qual das duas deverá ser

priorizada para fins de o Estado atingir seus objetivos no atual momento político.

Assim, entende-se que, considerando a rigidez locacional da jazida mineral bem como a existência de direitos minerários que compreendem a área inserida na região que ora pretende-se a realização de assentamento, os interesses envolvidos na realização de reforma agrária deverão ser cabalmente contrastados com aqueles decorrentes da atividade minerária pelas autoridades administrativas de ambas as autarquias federais envolvidas – DNPM e INCRA – em exercício de atividade discricionária informada pelos critérios de oportunidade e conveniência, de forma a evidenciar, *in casu*, qual das duas atividades irá melhor contribuir para o desenvolvimento nacional da atualidade. [...]

Por conseguinte, tanto a reforma agrária quanto a exploração das riquezas minerais são atividades de relevante interesse nacional, ambas com *status* constitucional, não podendo, desta maneira, tal decisão ser tomada de forma tão simplista e objetiva, como pareceu evidenciar. O sopesamento dos fatores acima delineados é que deverá nortear a preponderância de uma atividade em detrimento da outra, devendo prevalecer aquela que melhor represente o interesse nacional naquela região, até mesmo porque a Constituição de 1988 não impôs qualquer discrimen que levasse à conclusão de que a atividade minerária tivesse prioridade sobre a atividade agrária, ou vice versa.

2.1 COMPETÊNCIA PARA DEFINIÇÃO DO INTERESSE NACIONAL PREVALENTE

O Parecer n.º 302/2004–CCE da PFE/DNPM, mencionado linhas volvidas, afirma ser da competência do Incra e do DNPM, em atividade conjunta, determinarem qual das duas atividades apresenta interesse nacional preponderante dentro do atual contexto sócio-econômico e político em que se encontra o Estado, caso se mostre incompatível o desenvolvimento conjunto dessas atividades.

Com a devida vênia ao entendimento esposado pela ilustre subscritora do parecer acima mencionado, ousou discordar dela quanto à competência de tais entes públicos para tomarem tal decisão. Não obstante o MDA/Incra e o MME/DNPM, serem os órgãos e autarquias responsáveis pela implementação das respectivas políticas em relevo, entendo que não seriam atribuições desses entes públicos

eventual definição sobre qual interesse nacional deva sobrepor-se um ao outro.

Penso ser desarrazoado um ente da Administração tornar sem efeito um ato válido emanado de outro ente de igual quilate, ainda que em comum acordo, menosprezando os princípios que regem o ato administrativo, notadamente, a hierarquia administrativa.

Aos entes agrários caberia, talvez, dentro de um juízo de oportunidade e conveniência, apenas sobrestar o procedimento administrativo de desapropriação em tais casos. Já aos entes minerários parece que não seria possível, por conta própria, definirem pela revogação de título minerário para dar lugar a projeto de assentamento, ou o contrário.

Portanto, salvo melhor entendimento, dado o nivelamento hierárquico dos órgãos e entidades públicos envolvidos, a decisão sobre qual atividade deva ser priorizada nesses casos seria de competência exclusiva do Presidente da República, que em nosso regime político-constitucional, é o responsável pela Administração pública do país, devendo, destarte, deliberar sobre os altos interesses públicos, no intuito de se buscar uma solução que atenda aos reais interesses da Nação, diante de casos como o ora *sub examine*.

A liturgia para se chegar a tal tomada de decisão talvez pudesse ser principiada por manifestações circunstanciadas dos órgãos envolvidos, de forma a ficar evidenciada a incompatibilidade da coexistência da atividade mineral com a atividade agrária sobre a mesma base territorial, bem assim a essencialidade de cada atividade em conflito para o desenvolvimento nacional.

Superada essa fase, e concluindo-se pela incompatibilidade das duas atividades, encaminhar-se-iam os autos à Presidência da República, para definição do interesse nacional prevalente, que em qualquer caso poderia ser declarado por decreto.

3 EVENTUAL PREVALÊNCIA DO INTERESSE AGRÁRIO SOBRE O MINERÁRIO – REFLEXOS INDENIZATÓRIOS DESSA DECISÃO

Não há dúvida alguma que, ressalvadas as hipóteses em que haja ameaça à salubridade, à segurança ou à sustentabilidade ecológico-econômica do assentamento projetado, pode ser possível compatibilizar – em cada caso concreto – ambas as atividades, ainda que mediante compensações do minerador à comunidade assentada.

No entanto, em caso de colisão extrema entre esses dois importantes interesses públicos, nunca se há de descuidar da possibilidade de a opção estatal vir norteada em prol da reforma

agrária, mediante a constatação da pouca essencialidade, de alternativas locacionais ou irrelevância estratégica do minério incidente no subsolo de propriedades rurais descumpridoras de sua função social.

Nesse caso caberia ao órgão minerário competente promover a revogação de eventuais requerimentos e ou títulos minerários incidentes no imóvel expropriando, determinando-se o bloqueio da área, para que sobre a mesma não recaíssem mais requerimentos de autorização de pesquisa ou de lavra.

Portanto, se a União pretender desapropriar um imóvel rural para fins de reforma agrária, cuja área esteja acobertada por título minerário, notadamente o “Alvará de Pesquisa”, a “Portaria de Concessão de Lavra”, ou ainda o simples “Requerimento de Autorização de Pesquisa”, e sendo evidente a incompatibilidade da atividade agrária com a atividade minerária, os títulos minerários, porventura existentes, teriam que ser previamente revogados, podendo expor-se a União a eventual dever de prestar indenização ao minerador, pela supressão de eventual direito subjetivo minerário, representada por tais títulos.

Freire enfatiza que a partir do requerimento e desenvolvimento do processo administrativo o Poder Público outorga ao minerador, respectivamente e de forma vinculada e irreatável, o “Direito de Prioridade” para exercício de atividade mineral na área, o “Consentimento para Pesquisa” e o “Consentimento para Lavra”, sendo que cada um desses direitos passaria a integrar o patrimônio do minerador, com natureza e valor econômico próprio e individualizado²⁰.

Assim, passa-se a deitar análise sobre os supostos direitos suso referidos e eventual indenização em face de revogação dos aludidos títulos, pela Administração.

3.1 REQUERIMENTO DE “AUTORIZAÇÃO DE PESQUISA”

O processo de mineração, no regime de autorização e concessão, tem início com o requerimento de autorização de pesquisa dirigido ao Diretor-Geral do DNPM, e, uma vez preenchidos os requisitos exigidos pelo Código de Mineração, será deferido pela autoridade mencionada, instituindo-se o direito de prioridade ao requerente, representado por “Certificação de Prioridade”.

Para Freire, o requerimento de pesquisa com certificação de prioridade constitui-se num ato jurídico com natureza completamente diferente dos demais requerimentos administrativos, visto que institui

20 FREIRE, William. *Natureza Jurídica do Consentimento para Pesquisa Mineral, do Consentimento para Lavra e do Manifesto de Mina no Direito Brasileiro*. Belo Horizonte: Revista de Direito Minerário. 2005. p. 118.

em favor do minerador o direito subjetivo de prioridade à obtenção do consentimento para pesquisa e lavra mineral, afastando os demais pretendentes à mesma área²¹.

Ainda para o mencionado autor:

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. Os Requerimentos de Pesquisa mineral com Certificação de Prioridade são negociados livremente no mercado, com pleno conhecimento do DNPM, ainda que somente sejam averbados após sua transformação em Consentimento para Pesquisa. Têm preço próprio e são contabilizados como ativo nas empresas. Em caso de falência, os requerimentos de pesquisa prioritários (ou com recursos discutindo a prioridade) serão arrecadados e passarão a integrar a Massa Falida²².

Na mesma trilha, o Parecer CONJUR/MME n.º 062/97 acentua que “Essa privilegiada situação jurídica [requerimentos de pesquisa] consubstancia, para seu beneficiário, um bem ou valor, passível até de avaliação econômica, muitas vezes de elevada monta, que, irrecusavelmente, integra o patrimônio do requerente”.

Com efeito, pelo acima exposto, quer parecer que se a União pretender desapropriar um imóvel rural cujo subsolo esteja gravado com requerimentos de pesquisa mineral e certificação de prioridade, e sendo incompatível o exercício concomitante de eventual atividade minerária com a agrária, seria o caso de se promover a revogação do aludido requerimento, o que, à luz do que sustenta tal doutrina, poderia expor a União a uma possível reparação indenizatória ao beneficiário do requerimento revogado.

3.2 ALVARÁ DE AUTORIZAÇÃO DE PESQUISA MINERAL

Ressalta-se, *prima facie*, as severas críticas feitas por Freire quanto à terminologia “Autorização” utilizada pelo legislador para designar o título minerário que outorga o direito-dever de se realizar a pesquisa mineral. Para o citado autor a nomenclatura em questão seria imprópria, visto gerar uma confusão com a conceituação clássica do Direito Administrativo.

Continua o eminente autor dizendo que a autorização de pesquisa mineral, ao contrário, é ato administrativo vinculado, e não discricionário.

21 FREIRE, William. *Natureza Jurídica do Consentimento para Pesquisa Mineral, do Consentimento para Lavra e do Manifesto de Mina no Direito Brasileiro*. Belo Horizonte: Revista de Direito Minerário. 2005. p. 118.

22 *Ibidem*. p. 118-9.

Em razão disso, a utilização indevida do vocábulo “autorização” tem sido causa de equívocos tanto na doutrina quanto nos tribunais, tirando proveito disso a Administração para tentar atuar segundo uma discricionariedade que não existe. Sugere, portanto, a utilização da expressão “Consentimento para Pesquisa Mineral”²³.

Feitas essas observações preliminares, a Autorização (Consentimento) para Pesquisa Mineral, materializada em um Alvará de Pesquisa, nada mais é do que um ato administrativo que confere ao minerador direito de execução dos trabalhos necessários à definição da jazida, sua avaliação e a determinação da exequibilidade do seu aproveitamento econômico²⁴.

3.3 RECUSA DA “CONCESSÃO DE LAVRA” APÓS A APROVAÇÃO DO RELATÓRIO DE PESQUISA

Concluídos os trabalhos de pesquisa na área especificada no requerimento protocolizado junto ao DNPM, o titular do Alvará de Pesquisa deverá apresentar relatório circunstanciado, contendo, dentre outros elementos, informações sobre a reserva mineral da jazida, a qualidade do minério e a exequibilidade da lavra, para aprovação do órgão minerário.

Ainda que seja aprovado o relatório de pesquisa, isso não garantirá a expedição do título de concessão de lavra, consoante estatuído no artigo 42 do Código de Mineração de 1967, *verbis*:

Art. 42 – A autorização será recusada se a lavra for considerada prejudicial ao bem público ou comprometer interesses que superem a utilidade da exploração industrial, a juízo do Governo. Neste último caso, o pesquisador terá direito de receber do Governo a indenização das despesas feitas com os trabalhos de pesquisa, uma vez que haja sido aprovado o relatório.

Portanto, a simples aprovação do relatório não configuraria direito adquirido à concessão da lavra. Julgando o Recurso Extraordinário n.º 104.606-6-RJ, o ilustre Ministro Relator Rafael Mayer consignou que:

[...] Necessariamente, ao detentor de autorização para pesquisa não está assegurado o direito de concessão para lavra de mineral, se a isso contra-

23 FREIRE, William. *Natureza Jurídica do Consentimento para Pesquisa Mineral, do Consentimento para Lavra e do Manifesto de Mina no Direito Brasileiro*. Belo Horizonte: Revista de Direito Minerário, 2005. p. 125.

24 Decreto-lei n.º 227/67. Art. 14.

indicarem razões ou circunstâncias posteriores ou mesmo presentes ao primeiro ato. [...]

A pesquisa é, portanto, um simples meio para atingir um fim: a concessão da lavra. Contudo, a aprovação do relatório, que “importa na declaração oficial de que a área está convenientemente pesquisada (parágrafo único do art. 30), não assegura ao pesquisador o direito à concessão da lavra, mas apenas o habilita a requerê-la. “Estar pesquisada a área”, é apenas uma das condições necessárias à outorga da lavra, como estatui o art. 37 do código. [...] E não cabe qualquer medida judicial tendente a controlar a ação do Poder Executivo na recusa da outorga da concessão, pois o interesse público aferido é “a juízo do governo”. Nesse caso, a Administração atua no exercício do poder discricionário e assim entende o Colendo Supremo Tribunal Federal.

[...] Do exposto, conclui-se, sem maior esforço, que da autorização de pesquisa, mesmo com relatório aprovado – o que não é o caso dos autos – não resulta qualquer direito adquirido à obtenção de concessão de lavra.²⁵

Na esteira desse comando normativo, veja uma antiga decisão do Supremo Tribunal Federal:

EMENTA: CONCESSÃO PARA PESQUISA DE TURFA; APROVAÇÃO DO RELATORIO. INDENIZAÇÃO A QUE TEM DIREITO O PESQUISADOR SE LHE FOR RECUSADA A LAVRA (ART. 36 DO CÓDIGO DE MINAS) [...] A INDENIZAÇÃO, NO CASO, É RESTRITA AO DISPOSTO NO ARTIGO 36 DO CÓDIGO DE MINAS. CONHECIMENTO E PROVIMENTO. (STF - RE17.265. Rel. Min. Ribeiro Costa, Segunda Turma, DJ 11/09/1952)

Pelo acima esposado, a indenização cabível ao minerador seria apenas aquela suficiente para cobrir as despesas empreendidas com os trabalhos de pesquisa, e ainda assim, se a recusa tiver por expoente interesses que ultrapassem a utilidade da exploração industrial pretendida. Se o motivo da recusa for evitar prejuízo ao bem público, nenhuma reparação seria oportunizada ao minerador.

Frise-se, na situação em relevo não há revogação expressa do Alvará de Pesquisa, mas sim, recusa de publicação da portaria de concessão de lavra para que o minerador possa iniciar a exploração industrial da jazida.

²⁵ Recurso Extraordinário n.º 104.606-6-RJ. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/pagina_dorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=196625>. Acesso em: 06 jul. 2009.

Nesse caso, os trabalhos de pesquisa já estariam concluídos e estaria demonstrada a viabilidade técnico-econômica da exploração da jazida, mediante aprovação do relatório de pesquisa pelo DNPM. Mas, mesmo assim, o valor de virtual indenização não ultrapassaria aquele despendido com os trabalhos de pesquisa.

Observa-se, então, que o minerador sequer poderia alegar em juízo direito a indenização em montante superior aos gastos empreendidos na pesquisa, visto que já estava ciente da expressa possibilidade de recusa da expedição da Portaria de Concessão de lavra. Trata-se de um risco sabido e consentido.

3.4 PORTARIA DE CONCESSÃO DE LAVRA

Assim como para o vocábulo “Autorização”, Freire também desfere contundentes críticas à terminologia “Concessão”, utilizada pelo legislador para designar o título minerário que outorga o direito-dever de se realizar a exploração das jazidas minerais. Para o citado autor a nomenclatura em questão também seria inadequada, porque confunde esse ato administrativo, de natureza especial, com as concessões clássicas do Direito Administrativo. Sugere, portanto, a utilização da expressão “Consentimento para Concessão Mineral”²⁶.

Continua o autor dizendo que a Concessão de Lavra:

Não é acordo nem contrato administrativo. Também não é realizado intuito personae. É atividade econômica, industrial e extrativa. Não é serviço público, porque não deve ser executado pela Administração, mas por empresa brasileira, conforme preceitua a Constituição. Com a publicação da Portaria, a União não delega a execução da lavra, mas cria um direito de lavra a favor do minerador²⁷.

Uma vez expedida a Portaria de Concessão de Lavra pelo Ministro de Estado de Minas e Energia, a sua revogação geraria direitos indenizatórios ao minerador, não por expressa disposição de lei, mas por entendimento pacificado na doutrina e na jurisprudência.

Segundo o magistério de Reis, a Portaria de Concessão de Lavra, sendo um ato administrativo negocial, não pode ser revogada sem indenização ao minerador, visto que referido título, embora não gere domínio sobre a reserva mineral, outorga ao patrimônio jurídico do seu

²⁶ FREIRE, William. *Natureza Jurídica do Consentimento para Pesquisa Mineral, do Consentimento para Lavra e do Manifesto de Mina no Direito Brasileiro*. Belo Horizonte: Revista de Direito Minerário, 2005. p. 127.

²⁷ *Ibidem*. p. 55.

titular o direito sobre a jazida com os mesmos elementos da propriedade plena, de valor proporcional ao da jazida²⁸.

A indenização a que eventualmente teria direito o minerador seria em função da revogação do título, enquanto bem jurídico suscetível de apreciação econômica, e não a jazida em si mesma considerada, pois esta pertence ao domínio patrimonial da União, nos termos do inciso IX, do artigo 20, da Carta Magna de 5 de outubro de 1988.

Nesse sentido são os seguintes julgados da Suprema Corte brasileira:

DIREITO DE PROPRIEDADE - PROTEÇÃO CONSTITUCIONAL - INSTITUIÇÃO DE SERVIDÃO DE PASSAGEM DE LINHAS DE TRANSMISSÃO DE ENERGIA ELÉTRICA - GARANTIA DE INDENIZAÇÃO PLENA - JAZIDAS MINERAIS EXISTENTES NO IMÓVEL AFETADO PELA SERVIDÃO DE PASSAGEM - RESSARCIBILIDADE DOS DIREITOS INERENTES À CONCESSÃO DE LAVRA - A QUESTÃO CONSTITUCIONAL DA PROPRIEDADE DO SOLO E DA PROPRIEDADE MINERAL - RECURSO IMPROVIDO. RECURSOS MINERAIS E DOMÍNIO CONSTITUCIONAL DA UNIÃO - O sistema de direito constitucional positivo vigente no Brasil - fiel à tradição republicana iniciada com a Constituição de 1934 - instituiu verdadeira separação jurídica entre a propriedade do solo e a propriedade mineral (que incide sobre as jazidas, em lavra ou não, e demais recursos minerais existentes no imóvel) e atribuiu, à União Federal, a titularidade da propriedade mineral, para o específico efeito de exploração econômica e/ou de aproveitamento industrial. A propriedade mineral submete-se ao regime de dominialidade pública. Os bens que a compõem qualificam-se como bens públicos dominiais, achando-se constitucionalmente integrados ao patrimônio da União Federal. CONCESSÃO DE LAVRA - INDENIZABILIDADE - O sistema minerário vigente no Brasil atribui, à concessão de lavra - que constitui verdadeira res in commercio -, caráter negocial e conteúdo de natureza econômico-financeira. O impedimento causado pelo Poder Público na exploração empresarial das jazidas legitimamente concedidas gera o dever estatal de indenizar o minerador que detém, por efeito de regular delegação presidencial, o direito de industrializar e de aproveitar o produto resultante da extração mineral. Objeto de indenização há de ser o título de concessão de lavra, enquanto bem jurídico suscetível de apreciação econômica, e não a jazida em si mesma considerada, pois esta, enquanto tal, acha-se incorporada

28 REIS, Geraldo Magela. Desapropriação para reforma agrária em área de mineração. *Revista de Direito Minerário/repertório de Doutrina, Jurisprudência e Legislação*, ano 1/n.0001. Ed. Mineira, 1997. p. 97 a 107.

ao domínio patrimonial da União Federal. A concessão de lavra, que viabiliza a exploração empresarial das potencialidades das jazidas minerais, investe o concessionário em posição jurídica favorável, eis que, além de conferir-lhe a titularidade de determinadas prerrogativas legais, acha-se essencialmente impregnada, quanto ao título que a legitima, de valor patrimonial e de conteúdo econômico. Essa situação subjetiva de vantagem atribui, ao concessionário da lavra, direito, ação e pretensão à indenização, toda vez que, por ato do Poder Público, vier o particular a ser obstado na legítima fruição de todos os benefícios resultantes do processo de extração mineral. (STF-RE-AgR 140254/SP, Ag. Reg. no Recurso Extraordinário. Rel. Min. Celso de Mello, 1.^a Turma, DJ 06/06/1997)

EMENTA: CONSTITUCIONAL. DESAPROPRIAÇÃO. JAZIDAS DE MINERAIS: INDENIZAÇÃO. I – Jazidas de minerais, areia, pedras e cascalho: não são indenizáveis, salvo existência de concessão de lavra. II – Precedentes do STF: RE 70.132-SP, Baleeiro, RTJ 54/500; RE 189.964-SP, Velloso, “DJ” de 21. 06. 96; RE 140. 254 (agra) -SP, Celso de Melo, “DJ” 06. 6. 97.III – RE conhecido e provido. (STF – RE n.º 315.135-5. Relator Min. Carlos Velloso, 2.^a Turma. DJ07/06/2002).

O Ministro Carlos Velloso, Relator do supracitado Recurso Extraordinário, citando Hely Lopes Meireles, assim asseverou:

O saudoso Professor HELY LOPES MEIRELES esclarece, em seu substancioso parecer, que é certo que nenhum particular pode pretender indenização de jazida, enquanto bem da União. Mas, desde o momento em que a própria União concedeu ou licenciou a sua exploração, a lavra passa a pertencer ao concessionário ou licenciado e tem o valor econômico integrado no patrimônio de seu titular [...] há, portanto, fundamental diferença entre a jazida não pesquisada e não concedida e a jazida concedida e em lavra, isto é, a mina em exploração regular. Aquela não propicia indenização. Esta exige indenização quando atingida por desapropriação ou revogada a concessão.

Com efeito, embora o Código de Mineração nada fale sobre a indenização pela revogação da Portaria de Concessão de Lavra, a doutrina e a jurisprudência são uníssonas quanto ao cabimento dessa indenização, haja vista o valor patrimonial e conteúdo econômico que reveste o título minerário em voga.

Desta forma, se a atividade minerária vier a ser suprimida por um ato de império do Poder Estatal, não caberia indenização pelo produto mineral que deixou de ser explorado, visto que este pertence à União; agora, quanto ao valor econômico do título minerário revogado e eventuais gastos empreendidos a doutrina sustenta o dever de indenização ao minerador.

Nesse passo, desponta-se pacificado na Suprema Corte o cabimento de indenização ao concessionário de lavra que teve o seu título revogado. Assim, se a União, por meio de seu delegado agrário, vier a desapropriar um imóvel rural cujo subsolo esteja comprometido com exploração mineral legalmente concedida e essa atividade vier a ser interrompida em decorrência de sua incompatibilidade com as atividades do futuro projeto de assentamento a União poderia expor-se à exigência de indenizar o título do minerador.

Quanto à revogação dos demais títulos a questão já se torna um pouco mais controversa, senão vejamos.

3.5 RECUSA/REVOGABILIDADE DO ALVARÁ DE AUTORIZAÇÃO DE PESQUISA MINERAL E EVENTUAIS DIREITOS INDENIZATÓRIOS

O entendimento prevalente é no sentido de que o autorizatário teria apenas e tão somente o irrevogável direito de preferência de pesquisa sobre qualquer outro interessado, mas não o direito irrevogável à própria autorização de pesquisa e à futura concessão da lavra.

A esse respeito, vale transcrever excerto do Parecer n.º 225/2005, da Consultoria Jurídica do Ministério de Minas e Energia, *in verbis*:

19. Deve-se deixar claro, também, que não só a recusa da concessão de lavra pode ser feita. A recusa e revogação de autorização de pesquisa também o pode. Isto porque se o art. 42 do Código de Mineração permite que, por interesse público, seja recusada a concessão de lavra, com muito mais razão pode-se recusar os instrumentos mais frágeis, como as autorizações e permissões. Assim, considerando que as autorizações e permissões são atos administrativos mais frágeis ou precários que o ato concessivo, deve-se entender que tanto as autorizações quanto as permissões também podem ser negadas por interesse público. De outro viés, no caso, pelos princípios da eficiência, da economicidade e da razoabilidade, é de imposição lógica que, por interesse público, a autorização de pesquisa, por exemplo, possa ser negada ou

revogada, uma vez que não há motivos para permitir uma pesquisa que não redundará em concessão de lavra.

No mesmo passo, é também o entendimento do Departamento Nacional de Produção Mineral (DNPM), estampado no PARECER/PROGE n.º 500/2008-FMM-LBTL-MP-SDM-JA:

22. Não obstante o artigo 42 fazer referência expressa somente à “recusa de lavra”, esta Procuradoria-Geral do DNPM já se manifestou acertadamente no sentido de que essa regra deve ser estendida a outras fases do processo minerário. O Parecer PROGE n.º 203/2007 abordava situação em que se pretendia aplicar o art. 42 do Código de Mineração para extinguir uma concessão de lavra já outorgada. Na ocasião, a Procuradora Jurídica de Execução da PGF junto ao DNPM, Dra. Ana Salett Marques Gulli, entendeu que “o dispositivo acima transcrito [art.42] encontra-se situado no Código de Mineração no Capítulo referente à lavra (capítulo III, da Parte 1), todavia, referente especificamente à autorização. É certo também afirmar que ao referir-se a autorização faz alusão à lavra na medida em que a autorização será recusada se a lavra for considerada prejudicial ao bem público ou comprometer interesses que superem a utilidade da exploração industrial, a juízo do Governo. (grifo nosso)

23. Assim, a interpretação a ser dada ao art. 42 deve ser, nesse aspecto, extensiva, de modo a abarcar o indeferimento de outros requerimentos e a revogação de títulos minerários menos robustos, como permissões de lavra garimpeira, autorizações de pesquisa, dentre outros. Afinal, independentemente do tipo de requerimento, ou do título minerário envolvido, todo o processo minerário visa à futura realização de lavra de recursos minerais. Além disso, há que se considerar o fato de inexistirem direitos absolutos no âmbito do arcabouço normativo brasileiro.

Com efeito, a autorização de pesquisa ou mesmo o seu requerimento poderão vir a ser recusados ou revogados diante da superveniência de outro interesse público que supere a utilidade da exploração da jazida mineral, como por exemplo, eventual implantação de um projeto de assentamento de reforma agrária; ou a construção de uma usina hidrelétrica, cuja área mineralizada esteja ou venha a ser inundada; ou ainda a criação de uma unidade de proteção integral da natureza, etc.

No que pertine à indenização pela revogação de “Autorização de Pesquisa de Lavra”, antes ou mesmo depois da conclusão dos trabalhos de pesquisa, o vigente Código de Mineração é silente nesse aspecto e a interpretação extensiva dos pareceres acima aludidos, não adentrou nessa seara.

O Parecer PF/19.º DS/RO n.º 48/2006-MP, dá conta de que:

[...] Dessa forma, os alvarás de pesquisa constituem mera expectativa de direito em relação à concessão de lavra, uma vez que terminada a pesquisa poderá ser constatada a inviabilidade econômica da área outorgada.

Portanto, só é indenizável a jazida mineral que tiver sido objeto de portaria de concessão de lavra, [...]. Esse é também o entendimento da jurisprudência. Vejamos: “As jazidas não manifestadas e sem concessão ou autorização para serem exploradas também não são indenizáveis” (RTJ, vol. 47, pág. 486, Revista de Direito Administrativo, vol. 104, págs. 223 e 224, e Revista de Direito Público, vol. 16, págs. 203 e 204), “Jazida mineral não explorada e não concedida está excluída do valor da indenização” (RJTJSP, LEX, VOLS, 111/130, 117/166, 120/319 e 132/150).

No entanto há decisões judiciais atribuindo valor econômico ao alvará de pesquisa, o que evidenciaria possibilidade de sua indenização em caso de revogação, *verbis*:

O Alvará de Pesquisa é um título minerário e constitui um bem, um direito, como outro qualquer, haja vista que tem expressão própria e valor econômico mensurável pelo mercado, e que integra o patrimônio do minerador fazendo parte do ativo da empresa. Sobre o tema, WILLIAM FREIRE ensina: “A concessão de lavra decorre de uma série de atos deflagrados a partir do protocolo do requerimento prioritário. Não se trata de expectativa de direito, pois esse direito subjetivo à pesquisa tem autonomia e feições próprias, não dependendo de qualquer outra formalidade para aperfeiçoar-se. Com o protocolo prioritário, tem-se como adquirido o direito à pesquisa e futura lavra, nas condições do Código, que passa a integrar seu patrimônio” (In Comentários ao Código de Mineração, 2ª ed. AIDE, Rio de Janeiro, p. 56). (TJMG. Apelação Cível n.º 375.456-9. Rel. Mauro Soares de Freitas. DJ 14/06/2003).

E M E N T A: DIREITO CONSTITUCIONAL. DIREITO ADMINISTRATIVO. AÇÃO DE INDENIZAÇÃO. RESPONSABILIDADE. DANOS MATERIAIS. AUTORIZAÇÃO DE PESQUISA DE MINERAÇÃO. DEFERIMENTO INDEVIDO. ATO REVISTO E ANULADO PRÓPRIA ADMINISTRAÇÃO. SÚMULA 473 DO STF. OBRIGAÇÃO DE INDENIZAR LIMITADA AO PRAZO DE VALIDADE DO ALVARÁ CONCEDIDO. PREJUÍZOS COMPROVADOS. SUCUMBÊNCIA RECÍPROCA. [...]

2. Com efeito, a autorização administrativa é um ato unilateral e pelo fato de ter sido revogado não enseja, por si só, direito a qualquer indenização. Porém, em certas situações, é necessário analisar em que circunstâncias o pedido de autorização foi concedido e, após, decretada a nulidade do ato pela Administração, e se houve comprovadamente prejuízos que o autor suportou em razão do investimento na infraestrutura para a pesquisa do minério “quartzito”, outrora autorizada pela autoridade administrativa competente.

3. No caso dos autos, resta claro que a Administração laborou em erro quando deferiu o pedido do autor, pois já havia sido protocolado anteriormente outro pedido de pesquisa, em relação à mesma área, o que só foi detectado em 30.06.1976, surgindo daí o dever da Administração de ressarcir o prejuízo causado ao autor. [...].

(TRF 3.^a Região. Apelação Cível n.º 705409. Rel. Juiz Federal Valdecir dos Santos, Turma Suplementar da 2.^a Seção. Julg. 10/04/2008)

Escorado na interpretação extensiva que os pareceres CONJUR/MME/n.º 225/2005 e PROGE/DNPM/n.º 500/2008, mencionados alhures, imprimiram ao artigo 42 do Código de Mineração, no concernente à recusa ou revogação do Alvará de Pesquisa, ou mesmo de seu requerimento, infere-se, pela mesma razão, que tal interpretação extensiva açambarcaria também os aspectos indenizatórios de que trata referido artigo.

Ou seja, pela doutrina exposta, se a revogação do requerimento ou do alvará de pesquisa der-se em razão de futura lavra evidenciar-se prejudicial ao bem público nenhuma indenização caberia ao administrado. De outra banda, se a efetivação de futura lavra comprometer interesses que superem a utilidade da exploração industrial, o administrado teria direito de receber indenização das despesas feitas até o momento da supressão de sua pretensão.

Embora pareça defensável essa interpretação, é de se registrar que a Administração só está autorizada a fazer aquilo que a lei determina. No caso em tela, repise-se, não há previsão legal regulando tal assunto. Ademais, é sabido que toda atividade econômica está sujeita a experimentar prejuízos. São os chamados “riscos do empreendimento”.

Não obstante isso, e justamente por isso, para a doutrina exposta, além da possibilidade dos trabalhos de pesquisa apontar para a inviabilidade técnico-econômica do aproveitamento industrial da jazida em pesquisa, o que por si só já causaria prejuízos ao empreendedor, eventual interrupção dos trabalhos de pesquisa, por um ato unilateral do Estado, sem que houvesse, sequer, o ressarcimento dos gastos efetuados, poderia gerar mais prejuízos de forma a causar uma insegurança jurídica muito grande a essa categoria de empreendedores.

4 CONCLUSÃO

A mineração e a reforma agrária gozam do mesmo *status* jurídico-constitucional, cabendo à União promover tanto a implementação de uma quanto da outra.

A competência para definir qual atividade (minerária ou agrária) deva sobrepor-se à outra, em caso de incompatibilidade de exercício simultâneo dessas duas atividades sobre o mesmo espaço físico seria da Presidência da República, amparada em manifestações dos órgãos e entidades agrários e minerários.

Embora o Requerimento de Autorização de Pesquisa com Certificação de Prioridade e o Alvará de Autorização de Pesquisa possam ter valor econômico em si mesmos, não há previsão legal a gerar direitos indenizatórios ao autorizatário pela revogação de tais atos pelo Poder Executivo, em que pese hajam decisões judiciais reconhecendo valor econômico a esses títulos.

Nos termos do artigo 42 do Código de Mineração, a recusa de concessão de lavra, ao fundamento da pretensa exploração ser prejudicial ao bem público, não geraria ao minerador direito de ter reparadas as despesas experimentadas com os trabalhos de pesquisa mineral. No entanto, segundo a doutrina exposta, se a recusa tiver por escopo o comprometimento de interesse que supere a exploração industrial da jazida, o minerador teria direito ao ressarcimento dos gastos despendidos com a pesquisa minerária.

Os Pareceres CONJUR/MME/n.º 225/2005 e PROGE/DNPM/n.º 500/2008, atribuíram interpretação extensiva ao artigo 42 do Código de Mineração, apenas para contemplar a revogação de “Requerimento

de Alvará de Pesquisa” ou de “Alvará de Pesquisa” já emitido, e não para sufragar eventuais direitos indenizatórios por tais revogações.

A revogação da Portaria de Concessão de Lavra, a juízo do Poder Executivo, quer seja para implantação de projetos de assentamento de reforma agrária, quer seja para outras atividades que se revelem de maior interesse nacional do que a manutenção da exploração industrial da jazida legalmente concedida gera ao concessionário, conforme remansoso entendimento da doutrina e da jurisprudência pátrias, o direito de indenização tão somente pelo título suprimido, e não pela jazida em si, visto esta última ser patrimônio constitucional da União e não do minerador.

É possível o bloqueio de áreas diante de comprovada incompatibilidade de exercício simultâneo de atividade agrária e de atividade minerária sobre o mesmo espaço geográfico, bem assim, da superação da utilidade do aproveitamento mineral do imóvel pelo interesse agrário.

REFERÊNCIAS

- BRASIL. *Constituição de 25 de março de 1824*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao24.htm>. Acesso em: 05 fev. 2011.
- _____. *Constituição Federal de 24 de fevereiro de 1891*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao91.htm>. Acesso em: 29 jan. 2011.
- _____. *Constituição de 16 de julho de 1934*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao34.htm>. Acesso em: 05 fev. 2011.
- _____. *Constituição de 10 de novembro de 1937*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao37.htm>. Acesso em: 06 fev. 2011.
- _____. *Constituição de 18 de setembro de 1946*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao46.htm>. Acesso em: 06 fev. 2011.
- _____. *Constituição de 20 de outubro de 1967*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao67.htm>. Acesso em: 06 fev. 2011.

_____. *Constituição de 5 de outubro de 1988*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 06 fev. 2011.

Consultoria Jurídica do Ministério de Minas e Energia, Parecer CONJUR/MME/N.º 225/2005.

Consultoria Jurídica do Ministério de Minas e Energia, Parecer CONJUR/MME/ N.º 062/97.

_____. Decreto nº 24.642, de 10 de julho de 1934. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d24643.htm>. Acesso em: 06 fev. 2011.

_____. Decreto-lei nº 66, de 14 de dezembro de 1937. Disponível em: <<http://www6.senado.gov.br/legislacao/ListaPublicacoes.action?id=1007529>>. Acesso em: 10 fev. 2011.

_____. Decreto-lei nº 1.985, de 29 de março de 1940. Disponível em: <<http://www.jusbrasil.com.br/legislacao/111067/codigo-de-minas-de-1940-decreto-lei-1985-40>>. Acesso em: 6 fev. 2011.

_____. Decreto-lei nº 227 de 28 de fevereiro de 1967. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/ccivil/Decreto-Lei/Del0227.htm>>. Acesso em: 9 fev. 2011.

Departamento Nacional de Produção Mineral-DNPM, PARECER/PROGE N.º 500/2008-FMM-LBTL-MP-SDM-JA.

Departamento Nacional de Produção Mineral-DNPM Parecer PF 19.º DS/RO N.º 48/2006-MP

Departamento Nacional de Produção Mineral-DNPM Parecer n.º 302/2004-CCE da PFE/DNPM

_____. Emenda Constitucional n.º 10, de 9 de novembro de 1964. Disponível em: <<http://www6.senado.gov.br/sicon/ExecutaPesquisaBasica.action>>. Acesso em: 09 de fev. 2011.

Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - NE/INCRA/P/N.º 095/2010.

_____.Lei n.º 4.132, de 10 de setembro 1962. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L4132.htm>. Acesso em: 05 fev. 2011.

_____.Lei n.º 4.504, de 30 de novembro de 1964. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L4504.htm>. Acesso em: 05 fev. 2011.

_____.Lei n.º 8.629, de 25 de fevereiro de 1993. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8629.htm>. Acesso em: 05 fev. 2011.

_____.Lei Complementar n.º 76, de 6 de julho de 1993. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LCP/Lcp76.htm>. Acesso em: 05 fev. 2011.

STF-RE-AgR 140254/SP, Ag. Reg. no Recurso Extraordinário. Rel. Min. Celso de Mello, 1.ª Turma, DJ 06/06/1997. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?incidente=1520816>> Acesso em: 06 jul. 2010.

STF – RE n.º 315.135-5. Relator Min. Carlos Velloso, 2.ª Turma. DJ07/06/2002. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?incidente=1950230>>. Acesso em: 06 jul. 2009.

STF – RE n.º 104.606-6-RJ. Relator Min. Rafael Mayer, Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=196625>>. Acesso em: 06 jul. 2009.

STF – RE 17.265. Rel. Min. Ribeiro Costa, Segunda Turma, DJ 11/09/1952. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=118926>>. Acesso em: 06 jul. 2009.

STF ADIN n.º 2213/DF. Rel. Min. Celso de Mello. DJ 23/04/2004. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?incidente=1823899>>. Acesso em: 12 fev. 2011.

TJMG - Apelação Cível n.º 375.456-9. Rel. Mauro Soares de Freitas. DJ 14/06/2003). Disponível em: <http://www.tjmg.gov.br/juridico/jt_/inteiro_teor.jsp?tipoTribunal=2&comrCodigo=&ano=&txt_processo=375456&complemento=0&sequencial=0&palavrasConsulta=Alvará%20de%20pesquisa&todas=&expressao=&qualquer=&sem=&radical=>>. Acesso em 20 jul. 2009

TRF 1 – AC 200134000144690. Rel. Daniel Paes Ribeiro, 6.^a Turma. DJ 28/10/2008). Disponível em: <<http://arquivo.trf1.gov.br/default.asp?processoX=200134000144690>>. Acesso em: 20, jul. 2009.

TRF 3.^a Região. *Apelação Cível n.º 705409*. Rel. Juiz Federal Valdeci dos Santos, Turma Suplementar da 2.^a Seção. Julg. 10/04/2009.

BARROSO, Lucas Abreu. Propriedade dos recursos minerais e propriedade do solo e do subsolo no ordenamento jurídico brasileiro. In: BARROSO, Lucas Abreu, MANIGLIA Elisabete, MIRANDA, Alcir Gursen de (Org.). *A lei agrária nova*, v. I. Curitiba:Juruá, 2007.

FALCÃO, Ismael Marinho. *Direito agrário brasileiro: doutrina, jurisprudência, legislação e prática*. Bauru-SP:EDIPRO,1995.

FREIRE, William. *Natureza Jurídica do Consentimento para Pesquisa Mineral, do Consentimento para Lavra e do Manifesto de Mina no Direito Brasileiro*. Belo Horizonte: Revista de Direito Minerário. 2005.

MARÉS, Carlos Frederico. *A função social da terra*. Porto Alegre-RS: Sérgio Antônio Fabris. 2003.

NOBRE JÚNIOR, Edilson Pereira. *Desapropriação para fins de reforma agrária*. 1. ed. 2.^a tir. Curitiba: Juruá, 1999

OCTAVIO, Rodrigo. *Do domínio da União e dos Estados segundo a Constituição Federal*. 2. ed. São Paulo: Saraiva e C. 1924

REIS, Geraldo Magela. Desapropriação para reforma agrária em área de mineração. *Revista de Direito Minerário/repertório de Doutrina, Jurisprudência e Legislação*, ano I/n.0001. Ed. Mineira, 1997.

SANTOS, Lúcia Helena Alves dos. O Direito Minerário e o instituto do manifesto de mina. *Jus Navigandi*, Teresina, ano 13, n. 1964, 16 nov. 2008. Disponível em: <[http:// jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=11965](http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=11965)>. Acesso em: 26 jan. 2009

