

— Caracterizado o abandono da jazida é lícita aplicar-se a sanção de caducidade do manifesto de mina.

ADVOCACIA GERAL DA UNIÃO

Parecer nº GQ-45/94

Parecer nº GQ-45, de 12 de dezembro de 1994. “Aprovo, face as informações. Em 12.12.94”. (Processo nº 48.000-000726/94 encaminhado ao Excelentíssimo Senhor Ministro de Estado Chefe da Casa Civil da Presidência da República).

Processo nº 48.000-000726/94-41. Origem: Ministério das Minas e Energia. Assunto: Manifesto de Mina. Aplicação do art. 43. do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

PARECER Nº GQ-45

Adoto, para os fins e efeitos dos arts. 40 e 41 da Lei Complementar nº 73, de 10 de fe-

vereiro de 1993, o anexo PARECER nº AGU/RB-05/94, da lavra do eminente Consultor da União, Doutor Alfredo Ruy Barbosa.

Brasília, 12 de dezembro de 1994. GERALDO MAGELA DA CRUZ QUINTÃO. Advogado-Geral da União.

PARECER Nº AGU/RB-05/94 (Anexo ao Parecer nº GQ-45). Processo nº 48.000-000726/94-41. Assunto: Manifesto de Mina. Aplicação do art. 43 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

EMENTA: Licitude da aplicação da sanção de caducidade aos Manifestos de Mina. As Minas Manifestadas na forma do art. 10 do Código de Minas de 1934 (Decreto nº 24.642, de 10.7.34) sujeitam-se às mesmas penalida-

des aplicáveis às Minas Concedidas, inclusive a de caducidade. A propriedade das Minas Manifestadas, de natureza especial, baseia-me na permanência da respectiva exploração, subordinada, portanto, a uma condição resolutiva.

PARECER

I. RELATÓRIO

O Senhor Ministro das Minas e Energia, por meio da E.M. nº 028/MME, de 07 de abril de 1994, submete à apreciação do Senhor Presidente da República, em grau de recurso *ex-officio*, de conformidade com o que dispõe o § 4º do art. 68 do Decreto-lei nº 227, de 28 de fevereiro de 1967. (Código de Mineração), pedido de reconsideração, formulado pela empresa COMPANHIA URBANIZADORA DE BELO HORIZONTE - URBEL, de ato daquela autoridade ministerial tornou sem efeito, com base no que dispõe o art. 43 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), o Manifesto de Mina nº 85, de 28.08.35, por intermédio do qual foi outorgada a concessão de lavra de que se cuida nos presentes autos.

É o seguinte o teor do pré-falado art.43:

"Art. 43. na data da promulgação da lei que disciplinar a pesquisa e a lavra de recursos e jazidas minerais, ou no prazo de um ano, a contar da promulgação da Constituição, tornar-se-ão sem efeito as autorizações, concessões e demais títulos atributivos de direitos minerários, caso os trabalhos de pesquisa ou de lavra não hajam sido comprovadamente iniciados nos prazos legais ou estejam inativos."

Esse dispositivo constitucional transitório teve sua aplicação disciplinada pela Lei nº 7.886, de 20 de novembro de 1989, especificamente nos arts. 1º a 7º, cujo teor vale igualmente transcrever:

"Art. 1º — Tornar-se-ão sem efeito, no dia 5 de outubro de 1989, e, sem exceção, na forma do art. 43 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, as autorizações de pesquisa, as concessões de lavra, os manifestos de minas, as licenças e demais títulos

atributivos de direitos minerários, caso os respectivos trabalhos de pesquisa ou de lavra não hajam sido comprovadamente, iniciados nos prazos legais ou estejam inativos.

Art. 2º — Os titulares de direitos minerários deverão comprovar, até 30 de novembro de 1989, junto ao Departamento Nacional da Produção Mineral — DNPM, que os trabalhos de pesquisa ou de lavra, de que trata o artigo anterior, foram iniciados nos prazos legais e não se encontravam inativos na data referida no art. 1º.

Art. 3º — Consideram-se inativos, para os fins desta Lei, os trabalhos de pesquisa ou lavra:

a) que tenham sido interrompidos, suspensos ou abandonados em desacordo com os prazos e preceitos legais;

b) que configurem lavra simbólica.

Parágrafo único — Entende-se por lavra simbólica a lavra realizada em flagrante desacordo com o plano de aproveitamento econômico previamente aprovado e de forma incompatível com as finalidades e condições da respectiva concessão, cuja prática possa impedir ou restringir, de alguma forma, aproveitamento da jazida, segundo o seu potencial econômico.

Art. 4º — A comprovação de que trata o art. 2º desta Lei deverá ser efetuada, mediante protocolização junto ao DNPM, dos seguintes elementos, conforme o caso:

a) relatório dos trabalhos de pesquisa realizados até 5 de outubro de 1989, acompanhado do programa e do cronograma físico-financeiro dos trabalhos a realizar e de documentos idôneos demonstrativos das ocorrências;

b) relatório dos trabalhos de lavra realizados até 5 de outubro de 1989, acompanhado do programa e cronograma físico-financeiro dos trabalhos a realizar, bem como dos três últimos relatórios anuais de lavra, a que se refere o artigo 57, do Decreto-Lei nº 227, de 28 de fevereiro de 1967, com cópia dos documentos demonstrativos.

Art. 5º — O DNPM cancelará "ex-officio", os atos vigentes na data da publicação desta Lei, que autorizem o adiamento ou a suspensão dos trabalhos de pesquisa ou lavra, se constatar a inexistência de condições ou cir-

cunståncias que justifiquem a manutenção de tais autorizações, assegurada defesa ao interessado.

Art. 6º — O DNPM fará publicar, no Diário Oficial da União, até 120 (cento e vinte dias após a data da publicação desta Lei, relação completa dos títulos minerários tornados sem efeito com base nesta Lei, declarando a liberação ou a disponibilidade das respectivas áreas e assegurando defesa aos interessados, nos termos da legislação minerária partinente.

Parágrafo único — No prazo de até 2 (dois) anos, o DNPM, mediante edital publicado no Diário Oficial da União, colocará em disponibilidade para pesquisa ou lavra as áreas cujos títulos foram tornados sem efeito, por força desta Lei, fixando prazo compatível para recebimento de propostas dos interessados.

Art. 7º — O DNPM levará em conta, para os efeitos do artigo anterior, a eventual existência de garimpagem, respeitando, na outorga de novos títulos minerários, a prioridade das cooperativas de garimpeiros para pesquisar e lavrar jazidas de minerais garimpáveis nas áreas onde estejam atuando e o estabelecimento de área para o exercício da atividade de garimpagem.

Parágrafo único — Em áreas ocupadas por garimpeiro que, por ignorância ou falta de recursos, não manifestou ao DNPM o exercício de atividades, comprovada a circunstância pelo interessado, fica aberta, por 90 (noventa) dias da data da publicação desta Lei, a permissão para regularizar a exploração existente."

II. CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES

A matéria de que tratam os presentes autos merece exame sob dois enfoques distintos: a) o sentido e o alcance do art. 43 do ADCT; e b) a imposição da sanção de caducidade aos manifestos de mina.

Sobre a questão a que se refere o item acima, tive anteriormente ocasião de manifestarme por meio dos Pareceres nºs AGU/RB 01 e 02, ambos de 1994, adotados pelo Exmo. Sr. Advogado-Geral da União e aprovados pelo Exmo. Sr. Presidente da República, respectivamente publicados no Diário Oficial da

União — Seção I, Parte I — de 25 de março e de 08 de setembro de 1994, dos quais julgo oportuno transcrever os seguintes comentários:

"A Lei 7.886/89 conferiu ao Departamento Nacional da Produção Mineral (DNPM) uma gama de atribuições necessárias à fiel aplicação do comando contido no art. 43 do ADCT, explicitadas nos arts. 5º e 6º do referido diploma legal, preservando o direito de defesa do interessado.

Segundo a mesma lei, os titulares de direitos minerários deveriam comprovar, até 30 de novembro de 1989, junto ao DNPM, que os trabalhos de pesquisa ou lavra nas suas respectivas áreas de atuação: a) haviam sido iniciados nos prazos legais; e b) não se encontravam inativos no dia 5 de outubro de 1989.

O alvo, portanto, do comando inscrito no art. 43 do ADCT, eram, exatamente, as autorizações ou concessões inativas, assim entendidas aquelas cujos titulares estavam inadimplentes com suas obrigações legais um ano após a data da promulgação do atual Estatuto Político.

O espírito dessa disposição constitucional transitória está em consonância com os princípios consagrados na Carta de 88, no que concerne ao setor mineral. É que a constituição vigente estabeleceu uma nova e importante modificação no direito minerário brasileiro: incorporou ao patrimônio da União "os recursos minerais, inclusive os do subsolo" (art. 20, inc. IX).

Em decorrência dessa disposição, devem os recursos do subsolo ser explorados com o objetivo primordial de promover o bem estar coletivo, incrementando, por meio do uso diligente dessas riquezas, o desenvolvimento econômico e social do País. Daí ressaí o alcance do princípio contido no art. 176, § 1º, do Estatuto Maior, que condiciona a pesquisa e a lavra dos recursos minerais ao interesse nacional. Onde, também, avulta o papel preponderante da União, à luz desse interesse, no processo de exploração das riquezas do subsolo.

Após a Carta de 88, assumiu o Estado uma posição diversa da que lhe era anteriormente

conferida pelas Constituições pretéritas: exerce ele agora, além do papel de administrador das concessões minerais, também o de proprietário dos bens do subsolo. Sua posição alterou-se, pois, sensivelmente em face da nova condição que o texto constitucional lhe conferiu, no que tange ao setor mineral."

(...)

"Ao transferir para o domínio público os recursos minerais, fixando, assim, o novo regime da propriedade do subsolo, o Constituinte houve por bem estabelecer o comando saneador contido no art. 43 do ADCT, visando, assim, propiciar um reordenamento das autorizações e concessões minerárias em face do regime então adotado.

Por isso mesmo, o Constituinte procurou desde logo sancionar o titular inadimplente, conferindo ao Estado um eficiente instrumento para reorganizar o setor mineral. O novo regime instituído pela Constituição vigente passou a exigir total vigilância do Estado em face da má aplicação ou do desvirtuamento dos bens minerais, incorporados ao patrimônio da União, cuja utilização econômica deve ser permanentemente presidida pelo interesse nacional. Daí a consonância entre o que dispõem o corpo permanente da Constituição a respeito do aproveitamento dos recursos minerais, e o art. 43 em comento."

Sobre o conceito de inatividade contido no art. 43 em comento, assim me pronunciei no prefalado Parecer AGU/RB-01/94.

"O ponto nevrálgico para resolução da matéria em exame é o entendimento do conceito de inatividade dos trabalhos de pesquisa ou de lavra, fixado no art. 3º da Lei 7.886/89:

Diz esse dispositivo que são considerados inativos os trabalhos de pesquisa ou de lavra que:

"a) tenham sido interrompidos suspensos ou abandonados em desacordo com os prazos e preceitos legais;

b) configurem lavra simbólica"

Na alínea a, refere-se a lei a três circunstâncias distintas: interrupção, suspensão e abandono.

A figura da interrupção está contemplada nos arts. 29, inc. II (fase de pesquisa) e 49 (fase de lavra), ambos do Decreto-lei nº 227,

de 28 de fevereiro de 1967 (Código de Mineração), que prevêem os limites máximos para eventuais paralisações, só superáveis por motivo de força maior. A suspensão ocorre apenas na fase de lavra, em caráter definitivo ou provisório, esta sem prazo definido e condicionada a prévia comunicação ao DNPM e a posterior verificação in loco das justificativas alegadas pelo interessado.

O abandono corresponde à paralisação dos trabalhos de pesquisa ou de lavra em desrespeito à lei. Tem contornos próprios e decorre, evidentemente, do comportamento desidioso do titular do direito de pesquisa ou de lavra em face de suas obrigações legais. A sanção máxima prevista na lei minerária para a hipótese de abandono é a de caducidade do direito de pesquisa ou de lavra (art. 65 do Código de Mineração).

O comando contido no art. 43 do ADCT tem alcance mais amplo do que aquele previsto no código mineiro: o de sancionar não apenas o titular negligente ou omissos mas também aquele que, de má fé, vale-se da outorga para, movido por razões pessoais, impedir ou retardar a exploração da jazida. Tem o Estado, nessa hipótese, o dever de resgatar o bem mineral e de entregá-lo a terceiros legitimamente interessados no seu aproveitamento.

O abandono equivale a uma renúncia tácita do titular, decorrente da sua negligência ou omissão culposa. Lembre-se, a propósito, que os prazos estabelecidos no Código Mineiro são de decadência, razão pela qual o não exercício do direito outorgado acarreta, inapelavelmente, a caducidade do título conferido ao minerador, ressalvadas apenas certas condições atenuantes previstas na lei.

Examine-se, agora, o item "b" do artigo 3º do diploma legal em comento.

Define este como lavra simbólica "a lavra realizada em flagrante desacordo com o plano de aproveitamento econômico previamente aprovado e de forma incompatível com as finalidades e condições da respectiva concessão, cuja prática possa impedir ou restringir, de alguma forma, o aproveitamento da jazida, segundo o seu potencial econômico." (art. 3º, parágrafo único).

O Plano de Aproveitamento Econômico da jazida (PAE), a que se refere o dispositivo transcrito, é um elemento básico da exploração mineral, uma vez que identifica a destinação a ser dada ao depósito e fixa os métodos, objetivos e compromissos a serem observados pelo minerador durante toda a fase da lavra.

Segundo o Código de Mineração (art. 39), o PAE deve instruir o pedido de concessão de lavra formulado pelo interessado e conter os seguintes elementos de informação:

"I — Memorial explicativo;

II — Projetos ou anteprojetos referentes:

a) ao método de mineração a ser adotado, fazendo referência à escala de produção prevista inicialmente e à sua projeção;

b) à iluminação, ventilação, transporte, sinalização e segurança do trabalho, quando se tratar de lavra subterrânea;

c) ao transporte na superfície e ao beneficiamento e aglomeração do minério;

d) às instalações de energia, de abastecimento de água e condicionamento de ar;

e) à higiene da mina e dos respectivos trabalhos;

f) às moradias e suas condições de habitabilidade para todos os que residem no local de mineração;

g) às instalações de captação e proteção das fontes, adução, distribuição e utilização de água, para as jazidas da Classe VIII."

O chamado PAE é, portanto, elaborado pelo próprio titular e submetido à apreciação do poder concedente. Uma vez aprovado, o PAE regerá toda a vida do projeto, ficando o concessionário da lavra obrigado a realizar os trabalhos segundo as diretrizes e metas nele fixadas, sob pena de caducidade da concessão mineral.

Por outro lado, podem ser caracterizadas como prática "incompatível com as finalidades e condições da respectiva concessão", tal como referido no dispositivo em comento, as manobras protelatórias utilizadas para impedir ou restringir o aproveitamento da jazida, bem como as injustificadas omissões do titular em face dos compromissos por este assumidos.

Dessa forma, e em resumo, a inatividade dos trabalhos de pesquisa ou de lavra de que

trata o artigo 3º da Lei nº 7.886/89 deve ser entendida como:

a) a interrupção ou a suspensão de qualquer desses trabalhos em desrespeito aos prazos e preceitos legais; ou

b) o abandono da jazida, em qualquer face, em desacordo com os termos e condições da lei, hipótese que configura a renúncia tácita do titular ao respectivo direito; ou

c) a lavra realizada em conflito com o Plano de Aproveitamento Econômico previamente aprovado e, também, aquela conduzida de forma a restringir ou impedir, de alguma forma, o aproveitamento da jazida segundo o seu potencial econômico. Essa previsão legal abrange, igualmente, a ausência de atividade exploratória, sem motivo justificado, como uma das formas de "impedir ou restringir" tal aproveitamento. Daí o sentido da denominação dada a esse tipo de fraude: lavra simbólica."

III — DA NATUREZA JURÍDICA DO MANIFESTO DE MINA

Na vigência da Constituição de 1891 as minas e jazidas minerais constituíam propriedade imóvel acessória do solo, regidas pelo sistema de *acessão* (art. 72, § 17). Sob tal regime, a intervenção do Poder Público, em tudo que dizia respeito ao aproveitamento industrial das minas e jazidas, limitava-se ao exercício de um direito de *polícia*.

A Constituição de 16 de julho de 1934 reformou pela base o regime jurídico das minas, instituindo a pedra angular de um novo sistema ainda vigorante, qual seja o da separação das duas propriedades: a do solo e a do subsolo. Suprimiu-se, dessa forma, deliberadamente o instituto da *acessão* no direito mineário.

Esse novo regime ficou assim definido na Carta de 34:

"Art. 118 — As minas e demais riquezas do subsolo, bem como as quedas d'água, constituem propriedade distinta da do solo para o efeito de exploração ou aproveitamento industrial."

Interessam, ainda, para os fins desta análise, o art. 119 *caput* e o seu parágrafo 6º, do mesmo Estatuto, cujo teor é o seguinte:

"Art. 119 — O aproveitamento industrial

das minas e das jazidas minerais, bem como das águas e da energia hidráulica, ainda que de propriedade privada, depende de autorização ou concessão federal, na forma da lei.
(.....)

§ 6º — *Não depende de concessão ou autorização o aproveitamento das quedas d'água já utilizadas industrialmente na data desta constituição, e, sob esta mesma ressalva, a exploração das minas em lavra, ainda que transitoriamente suspensa."*

Assim, o art. 119, § 6º, estabeleceu, conforme entendimento que se pode extrair de seu conteúdo, que não dependeria de concessão a exploração das minas *em lavra*, mesmo que transitoriamente suspensa, deixando claro, ainda, que tal exceção só aproveitaria as minas que estivessem em atividade na data daquela Constituição.

Por seu turno, o Código de Minas de 1934 (Decreto nº 24.642, de 10.07.34), no seu art. 5º, distinguiu entre *jazidas conhecidas* e *não conhecidas*, nos seguintes termos:

"Art. 5º — *As jazidas pertencem aos proprietários do solo onde se encontrem, ou a quem for por legítimo título.*

§ 1º — *As jazidas desconhecidas, quando descobertas, serão incorporadas ao patrimônio da Nação, como propriedade imprescindível e inalienável.*

§ 2º — *Só serão consideradas conhecidas, para os efeitos deste Código, as jazidas que forem manifestadas ao poder público na forma e prazo prescrito no art."*

Assim determinava o citado art. 10 daquele Código:

"Art. 10. — *Os proprietários das jazidas conhecidas e os interessados na pesquisa e lavra delas por qualquer título em direito, serão obrigados a manifestá-la dentro do prazo de um (1) ano contado da data da publicação deste Código e na seguinte forma: (...) "*

Finalmente, dispunha o art. 11 daquela Lei Mineira que perderia *ipso facto* todos os seus direitos sobre a jazida o proprietário que não atendesse às exigências do art. 10, entre as quais inscrevia-se a obrigação de, em se tratando de mina, comprovar o interessado a existência da mesma, com um histórico sobre sua exploração nos últimos anos e uma breve

descrição das "instalações e obras de arte, subterrâneas e superficiais, destinadas à extração e ao tratamento do minério".

Incluía-se, ainda, entre tais exigências a necessidade de indicação da "quantidade e valor dos minerais ou metais extraídos e vendidos anualmente, desde o início da exploração, ou pelo menos nos últimos anos", bem como do nome da empresa que explorava a mina e a que título.

Verifica-se, pois, desde logo, que a lei de regência fixou dois requisitos básicos para que as minas fossem classificadas definitivamente como privadas, ou seja, *conhecidas*:

a) a plena atividade da mina na data da Constituição; e

b) a sua manifestação, i.e., a comunicação da sua existência ao Poder Público, na forma e no prazo previstos do Código de 1934.

Enfoque-se, em especial, para o deslinde da questão, o comando contido no § 6º do art. 119 da Carta 34. Estabelece aquele dispositivo que não depende de concessão ou autorização a exploração das minas *em lavra*, já utilizadas industrialmente na data daquela Constituição.

É, pois, indubitoso o espírito do referido comando no sentido de só excepcionar do novo regime então instituído as minas *em atividade* e que, inclusive, já estivessem sendo utilizadas na data da promulgação do Estatuto Político de 34.

O pré-falado Código de Minas de 34 (Decreto nº 24.642, de 10.7.34) tratou da matéria com evidente clareza, assim estabelecendo em seu art. 3º, § 1º, *verbis*:

"Art. 3º — *O aproveitamento das jazidas, quer do domínio público, quer do domínio particular, far-se-á pelo regime de autorizações e concessões instituindo neste Código.*

§ 1º — *Independem de autorização ou concessão do poder público, sem prejuízo do disposto no art. 89, as minas que estejam sendo lavradas na data da publicação deste Código, desde que sejam manifestadas na forma e prazo prescritos no art. 10 e enquanto não cesse a lavra; cessada a lavra, cairão no regime deste Código."* (grifei)

A expressão "*enquanto não cesse a lavra*" fixa, de forma nítida, a intenção do legislador

ordinário, segundo a diretriz traçada pelo texto constitucional de 34, qual seja a de instituir um direito de propriedade que subsistiria apenas em face da *permanência da atividade de lavra*. Trata-se, pois, de cláusula resolutiva a que se subordina essa propriedade especial.

Como que para não deixar dúvidas, o legislador de 34 acrescentou ao referido § 1º outro claro comando; “*cessada a lavra, cairão (as minas manifestadas) no regime deste Código*”.

O que se deprende da construção legislativa erigida pelo legislador é que a propriedade sobre as chamadas minas manifestadas há que ser todo o tempo exercida sob a condição disposta na legislação de regência citada, ou seja, a continuidade dos trabalhos de lavra.

Conclui-se, dessa forma, que lícito será, a qualquer tempo, o exame e verificação, por parte do órgão competente, da presença desse requisito — a continuidade da lavra — como condição *sine qua non* para a manutenção dos direitos decorrentes dos denominados manifestos de minas.

Sobre essa mesma matéria, teve a antiga Consultoria-Geral da República a ocasião de manifestar-se, examinando caso de decretação de caducidade de manifesto de mina, por meio de lúcido parecer do então titular daquele órgão, o insigne jurista LUIZ RAFAEL MAYER, cujo teor em parte aqui transcrevo (Parecer L-022, publicado no D.O.U. de 10.9.74, pp. 10.408/10):

IV

O Código de Minas de 1934 (Dec. nº 24.642, de 10.7.34) inaugurou nova etapa, no que tange ao domínio das jazidas e minas, refletindo as tendências doutrinárias predominantes que determinaram alterações conceituais no instituto jurídico da propriedade, substituindo pela função social e o interesse coletivo e vetusto conceito privatístico e individualista.

Com efeito, em seus arts. 4º e segs., depois de estabelecer que a jazida:

“é bem imóvel e tida como coisa distinta e não integrante do solo e subsolo”, distinguiu

as conhecidas e desconhecidas, para dizer que, as primeiras,

“pertencem aos proprietários do solo onde se encontram, ou a quem for por legítimo título”, e, as segundas,

“quando descobertas, serão incorporadas ao patrimônio da Nação, como propriedade imprescritível e inalienável.”

Para se evitarem dúvidas e possíveis burlas à lei, prescreveu ainda, peremptoriamente, que

“Só serão consideradas conhecidas, para os efeitos deste Código, as jazidas que forem manifestadas ao poder público, na forma e prazo prescritos no art. 10” (art. 5º, § 2º)

No que concerne ao aproveitamento, submeteu esse Código todas as jazidas, quer do domínio público, quer do domínio privado, ao regime de autorização e concessões, nele instituído (art. 3º), mas, fez independê-lo de tal regime as minas que estivessem sendo lavradas na data de sua publicação, desde que manifestadas na forma e prazo previsto em seu art. 10 e enquanto não cessasse a lavra, pois, cessada esta, aplicar-se-ia o regime referido de autorização e concessões (art. 3º, § 1º).

Como se vê, ao preservar o direito dos proprietários das minas em lavra por ocasião de seu advento, quis o Código de 34 restringi-lo ao período em que perdurasse dita lavra, a qual seguiria independentemente de autorização ou concessão, pois, havia correspondido ao desdobramento do próprio direito de propriedade. Cessada a lavra, contudo, tais minas submeter-se-iam ao regime do Código, isto é, seu aproveitamento ficaria na dependência de autorização ou concessão do Poder Público.

V

O Código de Minas de 1940 (Dec.-lei nº 1.985, de 29.1.10), no tocante à exploração das jazidas manifestadas, tornou condicional o direito dos manifestantes ao estabelecer, verbis:

“Art. 7º. As jazidas manifestadas ao Governo Federal e registradas na forma do art. 10 do Decreto nº 24.642, de 10 de julho de 1934,

e da Lei nº 94, de 10 de setembro de 1935, estão oneradas, em benefício dos respectivos manifestantes, pelo prazo de cinco anos, a contar desta data, com a preferência para autorização de lavra ou, quando a outrem autorizada, com uma percentagem nunca superior a cinco por cento da produção efetiva.

§ 2º Se o direito de preferência, na forma deste artigo, não for exercido no prazo estipulado, ficará ipso facto resolvido, e a jazida incorporar-se-á ao patrimônio da União."

VI

O vigente Código de Mineração, Dec.-lei nº 227, de 28.2.67, em seu art. 6º (com a redação dada pelo Dec.-lei nº 318, de 14.3.67), distingue duas categorias de mina, tendo em vista a forma representativa do direito de lavra, a saber:

"Mina Manifestada, a em lavra, ainda que transitoriamente suspensa a 16 de julho de 1934, e que tenha sido manifestada na conformidade do art. 10, do Decreto nº 24.642, de 10 de julho de 1934 e da Lei nº 94, de 10 de setembro de 1935.

Mina Concedida, quando o direito de lavra é consubstanciado em decreto outorgado pelo Governo Federal."

A importância prática da distinção está em que, no caso da Manifestada, o aproveitamento da mina independe de concessão do Governo Federal, nos precisos termos do parágrafo único do art. 7º do atual Código, in verbis:

"Art. 7º.....

Parágrafo único. Independe de concessão do Governo Federal o aproveitamento das Minas Manifestadas e registradas, as quais, no entanto, ficam sujeitas às mesmas condições que este Código estabelece para a lavra, tributação e fiscalização das Minas Concedidas."

A definição legal desse tipo de mina, por si mesma, demonstra tratar-se de uma categoria excepcional, destinada a preservar os direitos preexistentes ao Código de 1934. Por isso mesmo, dependeria de a mina já estar sendo

lavrada na data da publicação daquele Código, além da exigência de haver sido manifestada na forma e prazo previstos em seu art. 10.

VII

Pode-se, portanto, concluir que, no regime dos Códigos de 34 e 40, o manifesto, em relação a minas, isentava sua lavra de autorização ou concessão do Poder Público; e, quanto a jazidas, conferiu direito de preferência para lavra. No primeiro caso, pareceria o direito quando cessada a lavra; e, no segundo, se não exercido no prazo de cinco anos. Consequentemente, em ambas as hipóteses, com a decadência dos respectivos direitos, resultaria a caducidade do manifesto, nos termos do procedimento administrativo previsto no art. 26 do Código de 40, a saber:

a) motivação processada administrativamente;

b) intimação da parte a quem se assinará prazo para apresentar contestação; e

c) na falta de oposição do interessado, ou na alegação de motivos que não iludam a imputação e provas já produzidos, pronunciamiento da caducidade em despacho circunstanciado do Ministro da Agricultura, a época.

Já, no Código vigente, embora o manifesto afaste a exigência de concessão do Governo Federal para o aproveitamento da mina, sujeita-a, no entanto, às mesmas condições estabelecidas para a lavra, tributação e fiscalização das Minas Concedidas (art. 7º, parágrafo único).

VIII

Que o Departamento nacional da Produção Mineral tem atribuições para fiscalizar a exploração minerária do País, não padece dúvida, pois, o parágrafo único, do art. 3º do Código de Mineração, lhe confere a competência de órgão responsável pela execução dele, Código, e das leis complementares pertinentes, e o art. 89, expressamente, sujeita todas atividades concernentes à mineração, à sua fiscalização direta.

Sem dúvida, constitui parcela importante dessa fiscalização a imposição das sanções previstas nos arts. 64 e segs. do Código de Mineração, a cargo do referido Departamento.

Assim sendo, embora se trate de Mina Manifestada, as sanções, legalmente previstas para as Concedidas, também a ela se aplicam, porque sujeita à mesma fiscalização exercida, pelo Departamento Nacional de Produção Mineral, sobre estas.

Pois bem, estabelece o art. 66 do Código em vigor que:

"Será declarada a caducidade da autorização de pesquisa, ou da concessão de lavra, desde que verificada qualquer das seguintes infrações:

a) caracterização formal do abandono da jazida ou mina."

IX

Assim sendo, por estarem sujeitas à mesma fiscalização das Minas Concedidas, nesta incluídas como parte importante as sanções, também as Minas Manifestadas, caracterizando o abandono, terão os manifestos respectivos declarados, administrativamente, caducos, obedecido o processo previsto no art. 69 e §§, do Código de Mineração vigente, e art. 106 de seu Regulamento."

Pouco resta a acrescentar ao lúcido parecer acima transcrito. Junto apenas alguns comentários para destacar os pontos essenciais para o arremate da questão.

O direito decorrente do manifesto de mina está, como visto, restrito à condição de que perdure todo o tempo a lavra da respectiva jazida, o que, ocorrendo, empresta a esse instituto o tratamento especial previsto nos Códigos de Minas editados desde 1934. A cessação da atividade de lavra faz parecer o direito existente sobre a mina manifestada, cujo aproveitamento fica, então, sujeito às mesmas regras aplicáveis às minas concedidas.

Lembre-se, ainda, que o Código ora vigente (Decreto-Lei nº 227, de 28.2.67) subordina o manifesto de mina às condições estabelecidas para a lavra, tributação e fiscalização das mi-

nas concedidas. E, certamente, como bem registrado pela pena firme do Dr. LUIZ RAFAEL MAYER, está entre as atribuições de fiscalização do DNPM a competência para aplicar a sanção de caducidade nas hipóteses previstas na legislação minerária, entre elas a de abandono da mina.

IV. APLICAÇÃO DO ART. 43 DO ADCT AOS MANIFESTOS DE MINA

Ante o exposto, não resta, também, dúvida de que a sanção prevista no art. 43 do ADCT, que outra não é senão a de caducidade, é aplicável aos manifestos de mina cujos respectivos trabalhos de lavra estavam comprovadamente inativos na época estabelecida na Constituição vigente e na Lei 7.886/89.

A *inatividade da mina*, tal como no início definida, é matéria aferível mediante inspeção técnica e avaliação global das atividades do concessionário, a cargo do órgão competente, ou seja, o DNPM.

Na forma estabelecida na Lei nº 7.886/89, cabe exclusiva e diretamente ao DNPM a avaliação do quadro geral de cada uma das autorizações e concessões vigentes no dia 5 de outubro de 1989 para, então, aplicar, se for o caso, a sanção de caducidade prevista no art. 43 tal como disciplinada na Lei nº 7.886/89.

Estando já definido, no plano administrativo, conforme acima visto, o entendimento jurídico a respeito da disposição constitucional transitória estatuída no art. 43, apura-se os casos de aplicação daquela norma exclusivamente à luz dos fatos ocorridos, atestados pelo DNPM.

Examina-se, pois, o caso vertente à luz das provas constantes dos autos.

No caso em exame, o que se verifica dos autos é que os depósitos minerais em questão jamais foram efetivamente explorados, estando a mina quase sempre paralisada ou operando em níveis bem inferiores aos previstos e aprovados pelo DNPM.

Já em 1967, assim se manifestava aquele órgão sobre os relatórios apresentados pela mineradora a respeito dos trabalhos de lavra (p. 183):

"Examinando os relatórios anuais de 1965 e 1966 assinados pelo eng. de Minas Otávio Elísio Alves de Brito, CREA nº 4.254/D, e os relatórios arquivados constatamos:

1. — O titular deste manifesto de Mina nº 85, *Industrias Reunidas Ibirité S.A.*, nos apresentou seu último relatório anual em 1961.

2. — Os relatórios apresentados não estão de acordo com o Edital de Notificação de 11.9.62.

3. — À folha nº 174 deste processo consta uma exigência feita em 21.8.63, que não foi cumprida até o momento. Sendo os relatórios apresentados anexados imediatamente após esta exigência.

Em vista do que foi observado, não aceitamos os relatórios apresentados e propomos:

A. — Que seja aplicada, de acordo com o Art. 63 § 1 a sanção de advertência ao titular por estar em infração aos seguintes artigos do Código de Mineração:

a) Art. 47, § XVI: apresentar ao DNPM, nos primeiros 6 (seis) meses de cada ano, relatório das atividades do ano anterior.

b) Art. 50: referente ao relatório anual.

B. — Que o titular deste manifesto nos apresente os relatórios anuais de: 1962, 1963, 1964, 1965 e 1966 de acordo com o Edital de Notificação de 11.9.62).

C. — Que seja procedida uma vistoria nas minas referentes à este manifesto para verificar os andamentos dos trabalhos de lavra."

Verifica-se adiante que a situação não se altera. Arrendada a mina a terceiro, mesmo assim a exploração não se efetiva, tendo a Assessoria Jurídica do DNPM à época levantado algumas impropriedades no contrato de arrendamento e recomendado uma vistoria in loco "a fim de que fossem trazidos ao processo esclarecimentos sobre a atual situação dos respectivos trabalhos de lavra" (fls. 214).

Eis como se pronuncia, dessa feita, o DNPM (fls. 217-V):

"O presente processo veio a este Distrito com a finalidade de realizar "in loco" uma vistoria a fim de atender o pedido da Assessoria Jurídica — fls. 214, item 6, alíneas a, b, c.

Cumprindo determinação desta Chefia, estivemos na área do manifesto nº 85, de 22.08.35 e constatamos na ocasião da vistoria:

a — que o único minério em lavra na área é areia quartzosa e que os demais enumera-

dos conforme Memorial de fls. 44, não estão sendo lavrados. Trabalham no serviço 2 pessoas, sendo o desmonte feito com um trator. O responsável pelo mesmo é o Sr. Nilo Hildebrando Pierazoli (rua Curral del Rey, 483 — Belo Horizonte). O produto está sendo vendido para Cia. de Cimento Itaú, localizada na Cidade Industrial de Contagem, MG.

Fomos informados pelo encarregado da lavra que o sr. Nilo Hildebrando paga "royalty" à Indústria Reunidas Ibirité — IRISA e que todo o minério sai em nome da mesma empresa.

b — que existem antigas frentes de lavra de manganês, hematita e bauxita, todas paralisadas, podendo sob o ponto de vista técnico serem lavradas simultaneamente em frentes de lavra distinta.

Do exposto, somos de parecer que está esclarecido o solicitado pela Assessoria Jurídica, sobre a atual situação dos trabalhos de lavra na área do Manifesto nº 85, de 22.08.35." (Grifei)

Advertida a mineradora, em 17.01.73, para apresentar os relatórios dos trabalhos de lavra correspondentes aos anos de 1962 a 1971 (fls. 219 e 220), foi, então, informado o DNPM que a Prefeitura de Belo Horizonte havia adquirido os direitos originais da concessão, mediante escritura pública de desapropriação amigável, lavrada em 26.03.73.

Às fls. 239 e 240, o DNPM registra a imposição da *caducidade* ao Manifesto de Mina em comento, pelas razões já apontadas, esclarecendo que a Prefeitura de Belo Horizonte, em face do acordo celebrado com a mineradora, havia requerido a expedição de novo título minerário com o objetivo de resguardar seus interesses no processo.

A empresa FERROBEL — FERRO DE BELO HORIZONTE S.A., companhia de economia mista municipal, criada com a finalidade de administrar os negócios minerários do Município, demonstrou haver adquirido de seu acionista majoritário — o Município de Belo Horizonte — os direitos em questão, tendo, por consequência, solicitado a devida averbação dessa cessão.

Regularizada, finalmente, a situação jurídi-

ca da interessada nos autos, nem por isso foram iniciados ou retomados os trabalhos de lavra na área do manifesto.

Agora sob a égide da Constituição vigente, o DNPM, não verificando o atendimento das exigências legais, propõe a aplicação, ao caso, da sanção prevista no art. 43 do ADCT.

Insurge-se a nova interessada — URBEL, sucessora da FERROBEL — à aplicação da pena que lhe foi imposta, alegando, em resumo, que não havia iniciado os trabalhos em pauta pelo fato de o DNPM não ter efetivado, em seus arquivos, a transferência dos direitos minerários para a recorrente, razão pela qual, segundo adverte, não teria ela a necessária titularidade para iniciar a lavra.

Do ponto de vista técnico, assim se pronunciou o DNPM sobre o pedido de reconsideração da requerente (fls. 329):

“O manifesto de Mina nº 85, registrado em 22.08.35, foi tornado sem efeito com base no artigo 43 do A.D.C.T., conforme despacho publicado no DOU de 21.12.90, constante da redação nº 263/90, do Diretor do DNPM.

Em 07.02.91, Companhia Urbanizadora de Belo Horizonte — URBEL pediu reconsideração alegando que, em 02.10.89, cumpriu o exigido pelo Decreto nº 97.888/89. Alertamos que essa juntada não se encontra no corpo do processo em referência. Alegou ainda que *“vem cumprindo rigorosamente todas as exigências desse Departamento para obter a transferência do referido manifesto, o que até hoje não aconteceu”* (SIC). Discordamos, pois, a interessada não cumpriu as exigências do ofício nº 162/84-3ª D, com prazo terminado em 09.04.84, conforme se pode verificar às fls. 276v.

Verificando nossos arquivos constatamos que não se pode avaliar o real potencial das jazidas dessa área por se tratar de um manifesto de mina com trabalhos antigos. Constatamos ainda que a mina está com as atividades de lavra paralisadas há algum tempo, inclusive durante os anos de 1989 e 1990.

Apesar de não ter sido analisada a juntada de 02.10.89, por motivo de extravio, as justificativas apresentadas não trouxeram novos elementos que nos permitissem mudar de opinião. Ao contrário, a URBEL apresentou do-

cumentação de que a área em questão foi declarada como de interesse especial para proteção de mananciais e de preservação do alinhamento montanhoso da Serra do Curral.

Sendo assim, sugerimos que esse título deverá permanecer incurso no artigo 43 do A.D.C.T., devendo a área ser considerada livre para novos requerimentos com direito de prioridade, após serem avaliadas e bloqueadas as áreas de preservação apresentadas às fls. 284 a 326.”

Sob o ângulo jurídico, é a seguinte a manifestação da douta Consultoria Jurídica do Ministério de Minas e Energia (Parecer CONJUR/MME nº 099/93, de 25.10.93, fls 348/53):

6. *O pedido de reconsideração foi analisado pela Divisão de Mineração da Delegacia de Minas Gerais que opinou pela manutenção do manifesto in comento na penalidade prevista no art. 43 do ADCT-CF, tendo em vista o não cumprimento de exigências e a constatação de que as atividades de lavra estavam paralisadas.*

7. *A premissa principal da defesa da recorrente baseia-se na falta de legitimidade para iniciar a lavra, valendo ressaltar-se de logo, que tal arguição opera em desfavor da legítima titular, a quem cumpriria, nas circunstâncias, manter ativos os trabalhos inerentes à concessão em causa.*

8. *Verifica-se no presente processo diversos ofícios dirigidos à empresa, no sentido de legalizar a transferência de direitos do Manifesto in tela, sendo que o primeiro ofício foi enviado à FERROBEL — Ferro de Belo Horizonte S/A (antiga denominação social da Urbel) em 7.08.78 (fls. 241).*

9. *Supracitadas exigências, ao longo dos anos foram reiteradas, diversas vezes, sendo que consta às fls. 272 e 272v estudo da Seção de Controle de Áreas, datado de 05.10.83, que originou o Ofício nº 162/84-3ª D, e conforme carimbo apostado às fls. 276v, o qual ficou sem resposta.*

10. *Diz-se que legitimidade é qualidade do que é legítimo ou se funda na lei, e, perente a lei minerária, conforme estipula o § 1º do art. 55 do Código de Mineração, “os atos de*

alienação ou oneração só terão validade depois de averbados no livro de Registro das Concessões de Lavra."

11. Sendo assim, o que importa ressaltar é que a recorrente não diligenciou o processo de transferência, deixando de cumprir as diversas exigências feitas pelo Departamento Nacional da Produção Mineral.

12. Ademais, o fato de a transferência de titularidade encontrar-se pendente de averbação no DNPM, não caracteriza motivo de força maior para justificar a inatividade dos trabalhos de lavra, como pretende a postulante, mesmo porque o comando contido no art. 43 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias é bem claro quando determina, verbis:

"Art. 43. Na data da promulgação da lei que disciplina a pesquisa e a lavra de recursos e jazidas minerais, ou no prazo de um ano, a contar da promulgação da Constituição, tornar-se-ão sem efeito as autorizações, concessões e demais títulos atributivos de direitos minerários, caso os trabalhos de pesquisa ou de lavra não hajam sido comprovadamente iniciados nos prazos legais ou estejam inativos" (grifamos).

13. Por sua vez, a Lei nº 7.886, de 20 de novembro de 1989, regulamentadora do dispositivo constitucional retrotranscrito, assim dispõe:

"Art. 1º Torna-se-ão sem efeito, no dia 5 de outubro de 1989, e, sem exceção na forma do art. 43 do ato das Disposições Constitucionais Transitórias, as autorizações de pesquisa, as concessões de lavra, os manifestos de mina, as licenças e demais títulos atributivos de direitos minerários, caso os respectivos trabalhos de pesquisa ou de lavra não hajam sido comprovadamente iniciados nos prazos legais ou estejam inativos.

Art. 3º Consideram-se inativos, para os fins desta lei, os trabalhos de pesquisa a. lavra;

a) que tenham sido interrompidos, suspensos ou abandonados em desacordo com os prazos e preceitos legais: (grifamos).

14. Por derradeiro, considerando a extinção, por força constitucional, do título considerado e tendo em vista o Decreto Estadual nº 22.110, de 14.07.82, que define como de

interesse especial para proteção de mananciais, terrenos situados na bacia hidrográfica do Sistema Balsamo — Rola Moça, e, a nova Lei Orgânica do Município de Belo Horizonte, datada de março de 1989, que tombou para o fim de preservação e declarou monumentos naturais, paisagísticos ou históricos o alinhamento montanhoso da Serra do Curral, estando aí incluída a área do Rola Moça, onde o Manifesto de Mina em estudo está inserido, o Departamento Nacional da Produção Mineral deverá avaliar as áreas de preservação apresentada às fls/. 284/326, nos termos do art. 42 do Código de Mineração.

15. Ante o exposto, somos pelo improvimento do recurso e conseqüente manutenção da decisão recorrida."

Inatacável o parecer acima transcrito, em especial no que se refere à inatividade permanente da mina, fato esse que nenhum dos argumentos da Recorrente consegue ilidir. Ora, enquanto se processa a cessão e transferência de direitos no âmbito do DNPM, tem o titular da concessão o dever legal de manter as atividades de lavra, salvo nas hipóteses de suspensão desses trabalhos previstas na legislação pertinente.

Por outro lado, outro não é objetivo do art. 43 do ADCT senão, o de sancionar com a caducidade o minerador inadimplente e inoperante para, assim, permitir o aproveitamento dos depósitos minerais por terceiro efetivamente interessado em explorar a jazida, bem do patrimônio da União cuja utilização deve estar sempre subordinada ao interesse nacional, nos claros termos do art. 176, § 1º, da Constituição Federal.

V. CONCLUSÃO

Nada agrega de novo aos presentes autos a defesa ora trazida pela Recorrente.

O fato inafastável é que tanto a Recorrente como o concessionário original jamais demonstraram o âmbito de cumprir as obrigações a que estavam legalmente sujeitos, conforme resulta fartamente demonstrado nos autos.

À luz da legislação minerária, o abandono da jazida em causa já estava, portanto, caracterizado antes mesmo da aplicação, pelo DNPM, da sanção prevista no art. 43 do ADCT.

O objetivo do art. 43 do ADCT foi o de agravar com a sanção de caducidade as autorizações e concessões minerais cujos trabalhos de pesquisa ou de lavra não haviam sido comprovadamente iniciados nos prazos legais ou estavam inativos na data da promulgação da Carta Política vigente.

Por outro lado, nada impede a aplicação da sanção de caducidade aos manifestos de mina, com base nos fundamentos jurídicos acima expostos.

Como visto, a Recorrente e o concessionário original jamais desenvolveram qualquer atividade exploratória na área de interesse, donde a correta aplicação, pelo DNPM, da sanção prevista no dispositivo constitucional em comento.

Diante do que se comprova dos autos e pelas razões acima arroladas, não resta dúvida de que o caso presente está duplamente tipificado na previsão contida no art. 3º da Lei 7.886/89;

- a) abandono dos trabalhos de lavra em desacordo com os prazos e preceitos legais;
- b) prática de lavra simbólica.

Lembro, uma vez mais, que os prazos da lei minerária são de *decadência*, motivo pelo

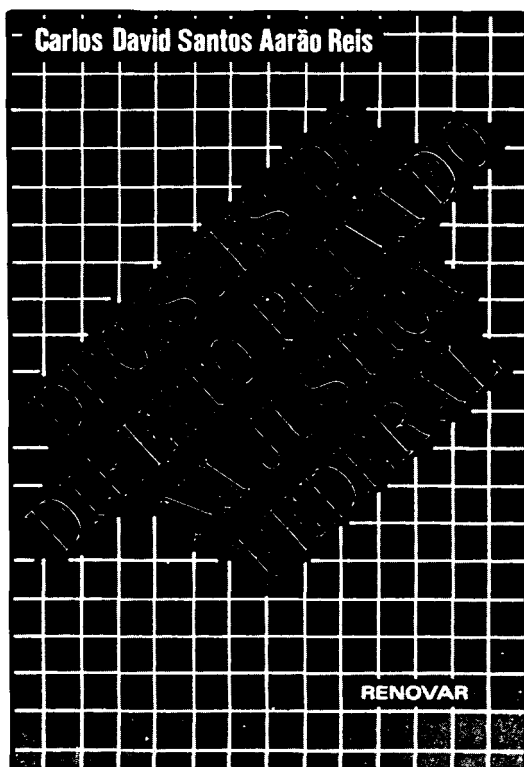
qual o não exercício do direito de lavra por seu titular gera, inapelavelmente, a caducidade da respectiva concessão mineral.

Finalmente, consigno que o recurso de fls. 240/249 é recebido na forma “ex officio”, nos termos dos arts. 68 e 69, do Código de Mineração, embora os prazos e procedimentos ali previstos não tenham sido atendidos seja pela interessada seja pelo Ministério de origem, preservando-se, dessa forma, sem qualquer prejuízo, o direito da requerente de ter o seu recurso apreciado pelo Senhor Presidente da República, segundo a legislação pertinente.

Pelo exposto, entendo deva ser mantida, por juridicamente inatacável, a decisão proferida nestes autos pelo Departamento Nacional de Produção Mineral e homologada pelo Senhor Ministro de Minas e Energia — ato esse fundado no que dispõem o art. 43 do ADCT e a Lei 7.886/89 — sugerindo seja negado provimento, pelo Senhor Presidente da República, ao recurso ora interposto pela Requerente.

Sub censura.

Brasília, 07 de dezembro de 1994. ALFREDO RUY BARBOSA. Consultor da União.



DECISÕES DE DIREITO PRIVADO NA JUSTIÇA FEDERAL

Carlos David Santos Aarão Reis

Esta obra é uma coletânea de sentenças as quais estimulará o estudo de todos os que desejarem uma maior intimidade com o Direito Civil, especialmente os futuros juízes, aos quais o autor transmite uma mensagem que foi a tônica de sua carreira de magistrado: a independência.

Ref. 0022 — Brochura. 128 págs. Form. 14x21