

## AG.REG. NA RECLAMAÇÃO 87.767 PARÁ

**RELATOR** : **MIN. ALEXANDRE DE MORAES**  
**AGTE.(S)** : PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DOS  
VEREADORES DE PARAUAPEBAS  
**ADV.(A/S)** : GISELLE NASCENTES CUNHA  
**ADV.(A/S)** : JULIO CESAR FERNANDES CARNEIRO  
**AGDO.(A/S)** : V.S.  
**ADV.(A/S)** : INGRID GARBUIO MIAN E OUTRO(A/S)  
**BENEF.(A/S)** : MUNICÍPIO DE PARAUAPEBAS  
**PROC.(A/S)(ES)** : PROCURADOR-GERAL DO MUNICÍPIO DE  
PARAUAPEBAS  
**INTDO.(A/S)** : D.A.S.  
**ADV.(A/S)** : SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS  
**INTDO.(A/S)** : G.P.  
**ADV.(A/S)** : SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS  
**INTDO.(A/S)** : PRESIDENTE DA COMISSÃO PARLAMENTAR DE  
INQUÉRITO DA MINERAÇÃO  
**ADV.(A/S)** : SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS

## VOTO

**O SENHOR MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES (RELATOR):** Trata-se de Agravo Interno interposto pela Câmara Municipal dos Vereadores de Parauapebas em face de decisão que julgou procedente o pedido para cassar o ato reclamado, por violação ao entendimento firmado pela CORTE nos autos da ADI 4.606 e da ADI 6.233.

Os paradigmas de controle invocados são os definidos por esta CORTE no julgamento da ADI 4.606 e da ADI 6.233, ambas de minha Relatoria.

Os argumentos trazidos pela parte agravante não são suficientes para alterar a decisão recorrida.

Como tive oportunidade de enfatizar, não se pode desconsiderar os efeitos dos atos administrativos proferidos por autoridades parlamentares, sobretudo no exercício da função fiscalizatória, e o alcance específico das ADIs 4.606 e 6.233 no adequado equacionamento entre os interesses investigatórios legítimos do Poder Legislativo, por meio das

## **RCL 87767 AGR / PA**

Comissões Parlamentares de Inquérito, e a observância à repartição de competências entre os Entes Federativos da República, delimitada na Constituição Federal de 1988 como modelo estruturante do Estado Democrático de Direito.

Dessa forma, é possível assentar que, mesmo nas hipóteses em que o ato reclamado seja uma decisão administrativa, estaria caracterizada circunstância excepcional a permitir a apreciação de sua contrariedade às decisões desta CORTE em controle de constitucionalidade.

Aliás, esta CORTE admitiu, no Plenário, a reinterpretção de paradigma firmado em controle de constitucionalidade abstrato em sede reclamatória, consoante se depreende da fundamentação do voto do Relator, Min. GILMAR MENDES, na Rcl 4.374/PE, DJe de 04/09/2013:

“3. Reclamação como instrumento de (re)interpretação da decisão proferida em controle de constitucionalidade abstrato. Preliminarmente, arguido o prejuízo da reclamação, em virtude do prévio julgamento dos recursos extraordinários 580.963 e 567.985, o Tribunal, por maioria de votos, conheceu da reclamação. O STF, no exercício da competência geral de fiscalizar a compatibilidade formal e material de qualquer ato normativo com a Constituição, pode declarar a inconstitucionalidade, incidentalmente, de normas tidas como fundamento da decisão ou do ato que é impugnado na reclamação. Isso decorre da própria competência atribuída ao STF para exercer o denominado controle difuso da constitucionalidade das leis e dos atos normativos. A oportunidade de reapreciação das decisões tomadas em sede de controle abstrato de normas tende a surgir com mais naturalidade e de forma mais recorrente no âmbito das reclamações. É no juízo hermenêutico típico da reclamação – no “balançar de olhos” entre objeto e parâmetro da reclamação – que surgirá com maior nitidez a oportunidade para evolução interpretativa no controle de constitucionalidade. Com base na alegação de afronta a determinada decisão do STF, o Tribunal

## RCL 87767 AGR / PA

poderá reapreciar e redefinir o conteúdo e o alcance de sua própria decisão. E, inclusive, poderá ir além, superando total ou parcialmente a decisão-parâmetro da reclamação, se entender que, em virtude de evolução hermenêutica, tal decisão não se coaduna mais com a interpretação atual da Constituição.”

Em 30/04/2025, foi apresentado o Requerimento 90/2025 na Câmara Municipal de Parauapebas/PA, com objeto de criar uma Comissão Parlamentar de Inquérito para *“investigar os procedimentos adotados pelas empresas que atuam na exploração mineral, no âmbito do município de Parauapebas, referentes a base de cálculo da CFEM; as diferenças entre as práticas continuadas de preços de vendas registradas nas notas fiscais e o preconizado na legislação mineral vigente; e a análise e investigação sobre os Processos Minerários contidos no Cadastro Mineral Nacional, controlado pela ANM, cujos registros estão em território do município de Parauapebas”*.

Aprovada a instauração da CPI, por Ato da Presidência da Câmara 14/2025, iniciou-se o debate sobre se a *“CFEM deve ser cobrada sobre a pelota, entendida por alguns como beneficiamento (incidência), e por outros como industrialização (não incidência)”*.

Em 17/10/2025, foi solicitada a prorrogação do prazo de funcionamento da Comissão por mais 180 (cento e oitenta) dias, em requerimento no qual constou que um dos objetivos seria a investigação da *“base de cálculo e os repasses da Compensação Financeira pela Exploração Mineral (CFEM)”*.

Ao assim proceder, o ato reclamado violou o entendimento firmado pela CORTE no julgamento da ADI 4.606 e da ADI 6.233, ambas de minha Relatoria, nos quais foram proferidos acórdãos com as seguintes ementas, respectivamente:

“CONSTITUCIONAL E FINANCEIRO. FEDERALISMO. REGRAS DE DISTRIBUIÇÃO DE COMPETÊNCIA. COMPENSAÇÃO FINANCEIRA PELA EXPLORAÇÃO DE RECURSOS HÍDRICOS E MINERAIS, INCLUSIVE PETRÓLEO

E GÁS. LEI 10.850/2007 E DECRETO 11.736/2009 DO ESTADO DA BAHIA. ATOS EDITADOS PARA VIABILIZAR “FISCALIZAÇÃO, ARRECADAÇÃO E CONTROLE” DAS RECEITAS DECORRENTES DA EXPLORAÇÃO DESSES RECURSOS, COM PRESSUPOSTO NO ART. 23, XI, DA CF. LEGITIMIDADE DAS NORMAS QUE ESTABELECEM OBRIGAÇÕES ACESSÓRIAS. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL DE NORMAS SOBRE AS CONDIÇÕES DE RECOLHIMENTO DESSAS COMPENSAÇÕES, INCLUSIVE AS RELATIVAS À SUA ARRECADAÇÃO DIRETA PELO ESTADO. 1. Segundo jurisprudência assentada nesta CORTE, as rendas obtidas nos termos do art. 20, § 1º, da CF constituem receita patrimonial originária, cuja titularidade – que não se confunde com a dos recursos naturais objetos de exploração – pertence a cada um dos entes federados afetados pela atividade econômica. 2. Embora sejam receitas originárias de Estados e Municípios, as suas condições de recolhimento e repartição são definidas por regramento da União, que tem dupla autoridade normativa na matéria, já que cabe a ela definir as condições (legislativas) gerais de exploração de potenciais de recursos hídricos e minerais (art. 22, IV e XII, da CF), bem como as condições (contratuais) específicas da outorga dessa atividade a particulares (art. 176, parágrafo único, da CF). Atualmente, a legislação de regência determina seja o pagamento “efetuado, mensalmente, diretamente aos Estados, ao Distrito Federal, aos Municípios e aos órgãos da Administração Direta da União” (art. 8º da Lei 7.990/1989). 3. As providências enumeradas no art. 23, XI, da CF – registro, fiscalização e acompanhamento – possibilitam o controle pelos demais entes federativos das quotas-partes repassadas a título de compensação financeira pelos órgãos federais, com a possibilidade de criação de obrigações administrativas instrumentais, a serem observadas pelas concessionárias instaladas nos respectivos territórios. 3. As providências enumeradas no art. 23, XI, da CF – registro, fiscalização e acompanhamento – possibilitam o controle pelos

demais entes federativos das quotas-partes repassadas a título de compensação financeira pelos órgãos federais, com a possibilidade de criação de obrigações administrativas instrumentais, a serem observadas pelas concessionárias instaladas nos respectivos territórios. 4. Os Estados, Distrito Federal e Municípios não possuem competência para definir as condições de recolhimento das compensações financeiras de sua titularidade, ou mesmo para arrecadá-las diretamente, por intermédio de seus órgãos fazendários. 4. Os Estados, Distrito Federal e Municípios não possuem competência para definir as condições de recolhimento das compensações financeiras de sua titularidade, ou mesmo para arrecadá-las diretamente, por intermédio de seus órgãos fazendários. 5. Extrapola a competência comum do art. 23, XI, da CF a instituição de infrações e penalidades pelo atraso no pagamento das compensações financeiras (obrigação principal), bem como sua arrecadação diretamente pela Secretaria de Fazenda Estadual. 5. Extrapola a competência comum do art. 23, XI, da CF a instituição de infrações e penalidades pelo atraso no pagamento das compensações financeiras (obrigação principal), bem como sua arrecadação diretamente pela Secretaria de Fazenda Estadual. 6. Ação direta julgada parcialmente procedente.”

“CONSTITUCIONAL E FINANCEIRO. FEDERALISMO. REGRAS DE DISTRIBUIÇÃO DE COMPETÊNCIA. COMPENSAÇÃO FINANCEIRA PELA EXPLORAÇÃO DE RECURSOS HÍDRICOS E MINERAIS, INCLUSIVE PETRÓLEO E GÁS. LEI 5.139/2007 DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. ATO EDITADO PARA VIABILIZAR “O ACOMPANHAMENTO E FISCALIZAÇÃO” DAS RECEITAS DECORRENTES DA EXPLORAÇÃO DESSES RECURSOS, COM PRESSUPOSTO NO ART. 23, XI, DA CF. LEGITIMIDADE DAS NORMAS QUE ESTABELECEM OBRIGAÇÕES ACESSÓRIAS. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL DE NORMAS SOBRE AS CONDIÇÕES DE

RECOLHIMENTO DESSAS COMPENSAÇÕES, INCLUSIVE AS RELATIVAS À SUA ARRECADAÇÃO DIRETA PELO ESTADO. 1. Segundo jurisprudência assentada nesta CORTE, as rendas obtidas nos termos do art. 20, § 1º, da CF constituem receita patrimonial originária, cuja titularidade – que não se confunde com a dos recursos naturais objeto de exploração – pertence a cada um dos entes federados afetados pela atividade econômica. 2. Embora sejam receitas originárias de Estados e Municípios, as suas condições de recolhimento e repartição são definidas por regramento da União, que tem dupla autoridade normativa na matéria, já que cabe a ela definir as condições (legislativas) gerais de exploração de potenciais de recursos hídricos e minerais (art. 22, IV e XII, da CF), bem como as condições (contratuais) específicas da outorga dessa atividade a particulares (art. 176, parágrafo único, da CF). Atualmente, a legislação de regência determina que seja o pagamento “efetuado, mensalmente, diretamente aos Estados, ao Distrito Federal, aos Municípios e aos órgãos da Administração Direta da União” (art. 8º da Lei 7.990/1989). União, que tem dupla autoridade normativa na matéria, já que cabe a ela definir as condições (legislativas) gerais de exploração de potenciais de recursos hídricos e minerais (art. 22, IV e XII, da CF), bem como as condições (contratuais) específicas da outorga dessa atividade a particulares (art. 176, parágrafo único, da CF). Atualmente, a legislação de regência determina que seja o pagamento “efetuado, mensalmente, diretamente aos Estados, ao Distrito Federal, aos Municípios e aos órgãos da Administração Direta da União” (art. 8º da Lei 7.990/1989). 3. As providências enumeradas no art. 23, XI, da CF – registro, fiscalização e acompanhamento – possibilitam o controle pelos demais entes federativos das quotas-partes repassadas a título de compensação financeira pelos órgãos federais, com a possibilidade de criação de obrigações administrativas instrumentais, a serem observadas pelas concessionárias instaladas nos respectivos territórios. 3. As providências

enumeradas no art. 23, XI, da CF – registro, fiscalização e acompanhamento – possibilitam o controle pelos demais entes federativos das quotas-partes repassadas a título de compensação financeira pelos órgãos federais, com a possibilidade de criação de obrigações administrativas instrumentais, a serem observadas pelas concessionárias instaladas nos respectivos territórios. 4. Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios não possuem competência para definir as condições de recolhimento das compensações financeiras de sua titularidade, ou mesmo para arrecadá-las diretamente, por intermédio de seus órgãos fazendários. 4. Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios não possuem competência para definir as condições de recolhimento das compensações financeiras de sua titularidade, ou mesmo para arrecadá-las diretamente, por intermédio de seus órgãos fazendários. 5. Extrapola a competência comum do art. 23, XI, da CF a instituição de infrações e penalidades pelo atraso no pagamento das compensações financeiras (obrigação principal), bem como sua arrecadação diretamente pela Secretaria de Fazenda Estadual. 5. Extrapola a competência comum do art. 23, XI, da CF a instituição de infrações e penalidades pelo atraso no pagamento das compensações financeiras (obrigação principal), bem como sua arrecadação diretamente pela Secretaria de Fazenda Estadual. 6. Ação Direta julgada parcialmente procedente.”

Por ocasião do julgamento da ADI 6.233, assentei que:

“Trata-se, assim, de aparente conflito entre competências federativas diversas, a reclamar o enfrentamento de pelo menos três pontos: (a) a natureza jurídica e a titularidade das receitas descritas no art. 20, § 1º, da CF; (b) a competência legislativa para definir o regime de recolhimento dessas compensações; e (c) as competências administrativas para sua arrecadação e

fiscalização. São questões que se evidenciam inequivocamente como imbricadas ao tema do federalismo.

Essa reflexão é imprescindível para a solução da presente ADI, para a manutenção do equilíbrio constitucional, em especial do federalismo e de suas regras de distribuição de competências legislativas, que são um dos grandes alicerces da consagração da fórmula Estado de Direito, que, conforme salientado por PABLO LUCAS VERDÚ, “*ainda exerce particular fascinação sobre os juristas*”. Essa fórmula aponta a necessidade de o Direito ser respeitoso com as interpretações acerca de diferentes dispositivos constitucionais que envolvem diversas competências legislativas, para que se garanta a previsão do legislador constituinte sobre a divisão dos centros de poder entre os entes federativos e suas respectivas autonomias, cuja importância é ressaltada tanto por JORGE MIRANDA (Manual de direito constitucional. 4. Ed. Coimbra: Coimbra Editora, 1990, t. 1, p. 13-14), quanto por CANOTILHO (*Direito constitucional e teoria da Constituição*. Almedina, p. 87).

A essencialidade da discussão não está, portanto, na maior ou na menor importância do assunto específico tratado pela legislação, ou em sua qualidade, mas sim na observância respeitosa à competência constitucional do ente federativo para editá-la (MAURICE DUVERGER. *Droit constitutionnel et institutions politiques*. Paris: Presses Universitaires de France, 1955. p. 265 e ss.), com preservação de sua autonomia e sem interferência dos demais entes da federação.

[...]

Portanto, há consenso na jurisprudência da CORTE

no sentido de que as rendas obtidas, nos termos do art. 20, § 1º, da CF, constituem receita patrimonial originária, cuja titularidade – que não se confunde com a dos recursos naturais objeto de exploração – pertence a cada um dos entes federados afetados pela atividade econômica.

Embora ostentem essa natureza, as compensações financeiras oriundas da exploração de recursos naturais (CFEM) são devidas compulsoriamente, assim como os tributos. Mas, diferentemente do que sucede com estes últimos, a sua exigibilidade não decorre do exercício de competências impositivas traçadas imediatamente pela Constituição Federal, mas da positivação prévia de um regime de exploração de atividades econômicas de importância estratégica, cuja execução pode ser outorgada a particulares mediante autorização, concessão ou permissão. Significa dizer que o titular das receitas devidas a título de compensação financeira nem sempre será o mesmo ente federativo competente para instituir o regime jurídico de recolhimento desse tipo de verba pública.

No caso do aproveitamento de potenciais de energia hidráulica e extração mineral, a prerrogativa para disciplinar sua exploração cabe somente à União, por expressa determinação do art. 176, § 1º, da Constituição.

[...]

Outro ponto distintivo entre esses tipos de receita pública – compensação financeira e tributos – diz respeito à sua partilha, que, no caso da CFEM, não encontra especificação imediata no texto constitucional. Esse detalhamento também dependerá de previsão em lei, conforme determina o art. 20, § 1º, da CF:

[...]

Embora o dispositivo referido não o diga

expressamente, a competência para legislar sobre as participações ou compensações financeiras a que ele se refere – inclusive quanto às condições de repartição e arrecadação dessas receitas – será necessariamente da alçada da União. Isso se justifica não apenas pela projeção nacional da matéria (que interessa igualmente a todos os entes da Federação), como porque é da União a incumbência de (a) definir os marcos regulatórios das atividades econômicas cuja exploração gerará a compensação; e, eventualmente, (b) contratar particulares para executá-las (nos termos definidos em sua própria legislação). Assim, pode-se dizer que a encomenda legislativa contida no art. 20, § 1º, da CF – de assegurar, nos termos da lei, a compensação financeira pela exploração dos recursos naturais especificados – é uma competência implícita ou anexa àquelas intituladas em outros dispositivos constitucionais, entre eles os arts. 21, XII, “b”; 22, XII; e 176 da Constituição Federal.”

Logo, em que pese o ordenamento constitucional brasileiro tenha consagrado, dentro das funções fiscalizatórias do Poder Legislativo, as Comissões Parlamentares de Inquérito, a sua conduta deve equilibrar os interesses investigatórios pleiteados, certamente de grande interesse público, com as garantias constitucionalmente consagradas, preservando a segurança jurídica e utilizando-se dos meios jurídicos mais razoáveis e práticos em busca de resultados satisfatórios, garantindo a plena efetividade da justiça, sob pena de desviar-se de sua finalidade constitucional.

No caso, ao instaurar Comissão Parlamentar de Inquérito que visa a alteração da *“base de cálculo e os repasses da Compensação Financeira pela Exploração Mineral (CFEM)”*, a Câmara Municipal violou entendimento firmado pela CORTE no sentido de que *“a competência para legislar sobre as*

*participações ou compensações financeiras a que ele se refere – inclusive quanto às condições de repartição e arrecadação dessas receitas – será necessariamente da alçada da União”.*

Ratifica-se, portanto, o entendimento aplicado para manter, em todos os seus termos, a decisão recorrida, com a ressalva de que o julgador não está obrigado a rebater todos os fundamentos apresentados pela parte, mas somente aqueles que, concretamente, sejam capazes de infirmar a conclusão adotada na decisão, bem como de sustentar a formação do seu livre convencimento motivado.

Em nome do princípio da celeridade processual, evidenciada a ausência de prejuízo à parte ora agravada, ressalto que não houve a intimação para apresentação de contrarrazões ao presente recurso (art. 6º c/c art. 9º, ambos do CPC).

Diante do exposto, **NEGO PROVIMENTO** ao recurso de Agravo.

É como voto.