

Lívia Maria Cruz Gonçalves de Souza

# **RESPONSABILIDADE CIVIL POR OMISSÃO DO ESTADO**

Compensação financeira por exploração  
mineral e barragem de rejeito em análise

EDITORA LUMEN JURIS  
RIO DE JANEIRO  
2021

*Copyright* © 2021 by Livia Maria Cruz Gonçalves de Souza

Categoria: Direito Administrativo.

PRODUÇÃO EDITORIAL  
Livraria e Editora Lumen Juris Ltda.

Diagramação: Rômulo Lentini

A LIVRARIA E EDITORA LUMEN JURIS LTDA.  
não se responsabiliza pelas opiniões  
emitidas nesta obra por seu Autor.

É proibida a reprodução total ou parcial, por qualquer  
meio ou processo, inclusive quanto às características  
gráficas e/ou editoriais. A violação de direitos autorais  
constitui crime (Código Penal, art. 184 e §§, e Lei nº 6.895,  
de 17/12/1980), sujeitando-se a busca e apreensão e  
indenizações diversas (Lei nº 9.610/98).

Todos os direitos desta edição reservados à  
Livraria e Editora Lumen Juris Ltda.

Impresso no Brasil  
*Printed in Brazil*

CIP-BRASIL. CATALOGAÇÃO-NA-FONTE

---

S729r

Souza, Livia Maria Cruz Gonçalves de  
Responsabilidade civil por omissão do Estado : compensação financei-  
ra por exploração mineral e barragem de rejeito em análise / Livia Maria  
Cruz Gonçalves de Souza. – Rio de Janeiro : Lumen Juris, 2021.  
348 p. ; 23 cm.

Bibliografia : p. 249-292.

ISBN 978-65-5510-506-3

1. Direito administrativo. 2. Contingenciamento. 3. Barragens de  
rejeito. 4. Responsabilidade do Estado - Brasil. 5. Responsabilidade civil.  
I. Título.

CDD 342

Ficha catalográfica elaborada por Ellen Tuzi CRB-7: 6927

## Sumário

1. Introdução.....	1
2. Responsabilidade Civil da União na Aplicação da CFEM.....	9
2.1 Responsabilidade civil da Administração Pública .....	10
2.1.1 Conceito .....	10
2.1.2 Contexto histórico da responsabilidade civil da Administração Pública.....	16
2.1.2.1 Teoria da irresponsabilidade civil do Estado.....	17
2.1.2.2 Teoria da responsabilidade subjetiva do Estado .....	19
2.1.2.3 Teorias publicitas e responsabilidade objetiva do Estado ....	22
2.2 Excludentes da responsabilidade da Administração Pública .....	35
2.3 Condutas omissivas e a responsabilidade civil do Estado.....	37
2.4 Responsabilidade civil do Estado e sociedade de risco .....	44
2.4.1 Implicações da sociedade de risco e as consequências da inaplicabilidade da Compensação Financeira pela Exploração Mineral .....	45
2.4.2 Responsabilidade civil do Estado e sociedade de risco sob o prisma das proposições do Conselho de Estado francês .....	66
3. Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais (CFEM) e a Implicação na Responsabilidade Civil da União .....	79
3.1 Conceito.....	79
3.2 Contextualização no cenário brasileiro.....	80

3.3 Natureza jurídica da Compensação Financeira sobre Exploração Mineral.....	87
3.4 Aspectos financeiros e tributários .....	87
3.4.1 Correntes doutrinárias acerca da natureza jurídica da CFEM ...	91
3.5 Arrecadação da CFEM: um paralelo entre Minas Gerais e Pará .....	99
3.6 Distribuição legal da CFEM e os determinantes constitucionais .....	110
3.7 CFEM e orçamento: União e Municípios e a incongruência dos dados .....	119
3.7.1 Município de Nova Lima/MG .....	121
3.7.2 Município de Mariana/MG .....	123
3.7.3 Município de Congonhas/MG .....	129
3.7.4 Município de Conceição do Mato Dentro/MG.....	132
3.7.5 Município de São Gonçalo do Rio Abaixo/MG.....	135
3.7.6 Município de Parauapebas/PA.....	137
3.7.7 Município Canaã dos Carajás/PA .....	140
3.7.8 Município Marabá/PA.....	143
3.7.9 Município Curionópolis/PA .....	146
4. Responsabilidade Civil do Estado: Análise da Agência Nacional de Mineração (ANM) e a Compensação Financeira por Exploração Mineral (CFEM).....	149
4.1 Criação e finalidades.....	150

4.2 Arrecadação, aplicação da CFEM e orçamento da ANM: pontos e contrapontos .....	152
4.2 Auditorias internas, externas e contingenciamento.....	168
4.3 Dos efeitos da inércia e ineficiência das atribuições da ANM .....	173
5. Responsabilidade Civil do Estado Pelos Efeitos da Reserva de Contingência na Aplicabilidade da Compensação Financeira por Exploração Mineral.....	181
5.1 Da reserva de contingência ao contingenciamento: determinantes legais .....	181
5.2 Análise da Compensação Financeira por Exploração Mineral no orçamento da União .....	189
6. Responsabilidade Civil do Estado e a (In)Existência de Controle dos Dados e Acesso à Informação.....	201
6.1 Controladoria-Geral da União (CGU) .....	203
6.2 Tribunal de Contas do Pará (TCE/PA) e (TCM/PA) .....	204
6.3 Tribunal de Contas do Minas Gerais (TCE/MG) .....	205
6.4 Tribunal de Contas da União (TCU) .....	206
6.4.1 Do controle do TCU e a publicidade da existência do dano na inaplicabilidade da CFEM.....	206
6.5 Agência Nacional de Mineração (ANM) .....	214
6.6 Outras consultas.....	219
7. Dualidade da Responsabilidade Civil pela Inaplicabilidade da CFEM....	223
7.1 Os elementos da responsabilidade por omissão na aplicabilidade da CFEM.....	224

<b>8. Conclusão.....</b>	<b>239</b>
Referências .....	249
Anexos .....	293
ANEXO 1 – Controladoria-Geral da União (CGU).....	295
ANEXO 2 – Tribunal de Contas do Pará (TCE/PA) .....	297
ANEXO 3 – Tribunal de Contas do Pará (TCM/PA) .....	<b>303</b>
ANEXO 4 – Tribunal de Contas de Minas Gerais (TCE/MG).....	311
ANEXO 5 – Tribunal de Contas da União (TCU).....	319