

## TERRAS RARAS: O FUNDO GARANTIDOR DA ATIVIDADE MINERAL (FGAM) NO PL 2.780/2024<sup>1</sup>

**Fernão Justen de Oliveira**

*Doutor e mestre em Direito pela UFPR  
Sócio da Justen, Pereira, Oliveira e Talamini  
fernao@justen.com.br*

**Sumário:** 1. Introdução; 2. Natureza jurídica do Fundo Garantidor da Atividade Mineral (FGAM); 3. Criação, patrimônio e estrutura do FGAM; 4. Finalidade, abrangência e projetos prioritários; 5. Administração do FGAM e segregação patrimonial; 6. Fontes de recursos e integralização de cotas; 7. Relação do FGAM com o CMCE e governança da PNMCE; 8. Obrigação de P&D e integralização compulsória de cotas; 9. Disposições complementares do FGAM; 10. Conclusão.

### 1. Introdução

A aprovação do texto substitutivo do PL nº 2.780/2024 pela Câmara dos Deputados, em 6 de maio de 2026, institui a Política Nacional de Minerais Críticos e Estratégicos (PNMCE), voltada à inserção qualificada do Brasil na cadeia global de minerais críticos.

Entre os instrumentos da PNMCE, destaca-se o Fundo Garantidor da Atividade Mineral — FGAM, com aporte inicial da União de até R\$ 2 bilhões e potencial de expansão por outros cotistas, concebido para mitigar riscos financeiros de projetos prioritários e atrair investimento privado. Este panorama examina os principais dispositivos do PL relativos ao FGAM, com destaque para os arts. 9º a 13.

### 2. Natureza jurídica do Fundo Garantidor da Atividade Mineral—FGAM

O FGAM insere-se na categoria de fundo especial de garantia, distinto dos fundos contábeis e dos fundos de participação, com personalidade jurídica própria, patrimônio segregado e administração por instituição federal, à semelhança do FGC e do FGP.

Estruturado como fundo-sujeito (com capacidade jurídica para contrair obrigações e honrar garantias), distingue-se dos fundos-objeto, simples conjuntos patrimoniais sem subjetividade própria. A segregação patrimonial é central: o patrimônio do FGAM responde pelas garantias sem afetar o da instituição administradora, preservando a responsabilidade fiscal da União.

### 3. Criação, patrimônio e estrutura do FGAM

O art. 9º autoriza a União a criar o FGAM e a participar como cotista, no limite

---

<sup>1</sup> Confira a íntegra do texto no site do Migalhas:  
<https://www.migalhas.com.br/depeso/458247/fundo-garantidor-no-marco-legal-de-minerais-criticos--pl-2-780>

de R\$ 2 bilhões, com a finalidade de garantir empreendimentos vinculados à produção de minerais críticos e estratégicos. A criação dependerá de ato do Executivo; o teto da União pode ser ampliado por outros cotistas; e o objeto da garantia abrange lavra, beneficiamento, transformação e reciclagem.

#### **4. Finalidade, abrangência e projetos prioritários**

O art. 12 condiciona o acesso ao FGAM à aprovação do projeto como prioritário pelo Conselho Nacional para Industrialização de Minerais Críticos e Estratégicos (CMCE), que também definirá as substâncias críticas e acompanhará reorganizações societárias do setor, concentrando poder decisório que pode criar barreira de entrada para projetos menores.

#### **5. Administração do FGAM e segregação patrimonial**

O FGAM será administrado por instituição federal, com patrimônio segregado do desta – modelo do FGC e do FGP. Após o aporte inicial, o Fundo opera com recursos próprios, sem novos comprometimentos orçamentários da União. O substitutivo refere-se genericamente a “instituição federal”, indeterminação a ser resolvida na regulamentação.

#### **6. Fontes de recursos e integralização de cotas**

O art. 10 permite aportes voluntários de estados, municípios, outros países e empresas privadas, integralizáveis em dinheiro, títulos da dívida federal e títulos de direitos minerários – modalidade relevante por ampliar a capitalização do Fundo sem exigir desembolso imediato de caixa.

#### **7. Relação do FGAM com o CMCE e governança da PNMCE**

O FGAM integra sistema de governança com o CMCE, o Cadastro Nacional de Projetos e o PFMCE. O acesso segue itinerário de registro, deliberação do CMCE sobre prioridade e acesso a garantias e linhas de crédito de longo prazo – modelo análogo ao da Austrália e do Canadá.

#### **8. Obrigação de P&D e integralização compulsória de cotas**

O art. 13 obriga empresas de grande porte do setor a aplicar anualmente, nos seis primeiros anos, ao menos 0,3% da receita bruta líquida em P&D e 0,2% na integralização de cotas do FGAM; depois, o mínimo em P&D sobe para 0,5%. A modalidade aproxima-se das CIDE, podendo suscitar debate tributário, mas cria mecanismo de autofinanciamento do Fundo.

#### **9. Disposições complementares do FGAM**

O art. 8º cria o Cadastro Nacional de Projetos, pressuposto de acesso ao FGAM. O PFMCE, instrumento paralelo de incentivos fiscais, prevê até R\$ 5 bilhões em créditos fiscais para beneficiamento e transformação. O substitutivo também limita progressivamente a exportação de minério bruto sem processamento e substitui a autorização prévia para operações societárias estratégicas por homologação posterior do CMCE.

#### **10. Conclusão**

O FGAM constitui o núcleo financeiro da PNMCE, com estrutura compatível

com os modelos consolidados de fundos garantidores no direito brasileiro. Seus vetores centrais são: (i) redução de risco financeiro mediante garantias lastreadas em patrimônio segregado; (ii) capitalização mista, com recursos públicos e aportes voluntários, incluindo direitos minerários; e (iii) autofinanciamento parcial via integralização compulsória de cotas.

A concentração de poder no CMCE exigirá regulamentação cuidadosa, e a integralização compulsória pode suscitar questionamentos tributários. O PL ainda tramitará no Senado, mas o texto aprovado já oferece arquitetura normativa consistente – oportunidade concreta para o Brasil avançar de exportador de insumos primários a produtor industrial de minerais críticos processados.

**Leia também:**

OLIVEIRA, Fernão Justen de. Terras Raras e Minerais Críticos: o Memorando de Entendimento de 21/02/2026 entre Brasil e Índia. Informativo Justen, Pereira, Oliveira e Talamini, Curitiba, nº 228, março de 2026, disponível em <http://www.justen.com.br>.

OLIVEIRA, Fernão Justen de. Parcerias Público-Privadas: aspectos de direito público-econômico (Lei 11.079/2004). São Paulo: Malheiros, 2007.

**Informação bibliográfica do texto:**

OLIVEIRA, Fernão Justen de. Terras raras: o Fundo Garantidor da Atividade Mineral (FGAM) no PL 2.780/2024. *Informativo Justen, Pereira, Oliveira e Talamini*, Curitiba, nº 232, junho de 2026, disponível em <http://www.justen.com.br>, acesso em [data].