



## NOTA OFICIAL

### SOBRE O SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 3025/2023

21/03/2026

O **Instituto Escolhas** acompanha ativamente a agenda de construção de instrumentos legais para o controle da origem, comercialização e rastreabilidade do ouro no Brasil. Ao longo dos últimos anos, a instituição contribuiu tecnicamente para a formulação de propostas legislativas sobre o tema, incluindo o próprio Projeto de Lei nº 3025/2023, tendo participado do processo que o originou. Além dele, a instituição participou da elaboração do Projeto de Lei nº 836/2021, do senador Fabiano Contarato (PT/ES) – aprovado por unanimidade no Senado Federal, em março de 2024 – e do Projeto de Lei nº 2159/2022, de autoria da então deputada Joenia Wapichana (Rede/RR).

Nesse contexto, o Instituto Escolhas reconhece a importância do PL nº 3025/2023 como uma iniciativa necessária para enfrentar a ilegalidade no setor aurífero e para estruturar mecanismos de controle mais robustos no país. No entanto, **manifesta sua preocupação e posicionamento contrário ao texto do substitutivo atualmente em discussão na Câmara dos Deputados**, por entender que ele representa um retrocesso em relação aos avanços já alcançados.

Os dados mais recentes evidenciam que as medidas de controle adotadas no país a partir de 2023 – como a obrigatoriedade de nota fiscal eletrônica para o ouro e o fim da presunção de boa-fé na aquisição do metal – tiveram impacto direto no combate à lavagem de ouro e à entrada de metal ilícito no mercado formal.

Em 2025, a produção de ouro registrada pelos garimpos foi 81% menor do que a registrada em 2022 – período anterior às medidas de controle –, o que representa uma queda de 25 toneladas, equivalente a R\$ 15,3 bilhões<sup>1</sup>.

Mesmo que a queda acentuada na produção oficial de ouro dos garimpos não signifique o desaparecimento completo da atividade ilegal, outras evidências concretas atestam o efeito positivo das medidas de controle. É evidente, por exemplo, que houve um desaceleramento na abertura de novas áreas para garimpos. De acordo com os dados do MapBiomas, em 2023 foram

---

<sup>1</sup> Instituto Escolhas, 2026. Produção e Exportação de Ouro (2025). Disponível em: <<https://escolhas.org/wp-content/uploads/2026/02/producao-exportacao-ouro.pdf>>.



abertos 244 hectares para garimpos de ouro. Já nos anos anteriores, entre 2013 e 2022 – antes das medidas de controle –, foram abertos, em média, 16 mil hectares por ano<sup>2</sup>.

Ao mesmo tempo, a experiência brasileira demonstra que a ausência de um sistema nacional de rastreabilidade mineral permanece uma lacuna crítica. Sem a capacidade de acompanhar a origem e o fluxo do ouro ao longo de toda a cadeia produtiva, o país não consegue realizar uma gestão assertiva do setor e das ações de fiscalização, permanecendo vulnerável à lavagem de ouro ilegal, à perda de competitividade internacional e a riscos reputacionais relevantes.

O substitutivo apresentado ao PL nº 3025/2023, entretanto, introduz alterações que comprometem a efetividade e a viabilidade do sistema originalmente proposto pelo projeto.

Em primeiro lugar, o substitutivo desloca da Agência Nacional de Mineração (ANM) – órgão regulador do setor – atribuições centrais relacionadas à gestão e implementação do sistema de rastreabilidade, enfraquecendo a governança institucional e criando potenciais conflitos de competência. A própria ANM alerta que o modelo proposto pode comprometer a eficiência regulatória e recomenda a rejeição do substitutivo, com retomada do debate a partir do texto original do projeto de lei<sup>3</sup>.

Outro ponto crítico é a criação de um modelo que pode elevar significativamente os custos de transação e aumentar a complexidade operacional para agentes que atuam dentro da legalidade. Há risco concreto de que um sistema oneroso, pouco funcional ou de difícil implementação produza efeitos contrários aos desejados, incentivando a informalidade e o desvio de produção para circuitos ilegais.

A experiência recente no Brasil é clara: quando os controles são fortalecidos, a ilegalidade recua; quando são frágeis ou mal desenhados, abrem-se brechas para a reintegração de ouro de origem ilícita ao mercado formal. O Brasil não precisa apenas de rastreabilidade – precisa de rastreabilidade que funcione e ela não precisa ser complicada. A rastreabilidade não é um problema tecnológico, mas sim um problema de governança e de controle institucional.

Por isso, o Instituto Escolhas entende que o país deve avançar na construção de um sistema nacional de rastreabilidade mineral:

- (i) Com gestão e implementação pela ANM, que tem a devida competência e já administra outros sistemas de controle para o setor mineral;

---

<sup>2</sup> MapBiomias. Estatísticas. Mineração Coleção 9. Disponível em: <<https://brasil.mapbiomas.org/estatisticas/>>.

<sup>3</sup> Agência Nacional de Mineração, 2026. Nota Técnica. Análise do Substitutivo do PL 3025/2023.



- (ii) Com os recursos da CFEM (Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais), que já são garantidos por lei e devem ser devidamente distribuídos à agência; e que
- (iii) Possa monitorar toda a cadeia do ouro e ser replicado para outros bens minerais, servindo como verdadeira ferramenta de transparência, gestão e modernização para o setor.

Também é oportuno que o país aproveite a discussão sobre mecanismos de rastreabilidade mineral para endereçar outras questões relevantes:

- (i) A estruturação da ANM, tanto com os devidos reforços financeiros necessários e já previstos em lei, quanto em relação ao número de servidores;
- (ii) A necessidade de pôr fim a exclusividade de compra de ouro de garimpos, garantida às instituições do sistema financeiro, por meio da Lei 12.844/2013, que, ao longo dos anos, impulsionou o mercado de ouro ilegal, gerando graves impactos ambientais e sociais, além de concorrência desleal às operações legalizadas. A criação compulsória de pontos intermediários de recebimento de ouro – instituições financeiras – já mostrou, ao longo do tempo, que essa não é uma forma de garantir controles e a integridade da origem do ouro no mercado.

Diante do exposto, **o Instituto Escolhas manifesta-se contrário ao substitutivo apresentado ao PL nº 3025/2023** e defende a retomada do debate legislativo com base em evidências, dados e experiências já acumuladas pelo país, a fim de construir uma solução eficaz para o combate à ilegalidade e à promoção de um setor mineral transparente e verdadeiramente responsável.

**Larissa Rodrigues**  
**Diretora de Pesquisa**

**Sergio Leitão**  
**Diretor Executivo**