

A interferência indireta do Conselho de Segurança das Nações Unidas na soberania brasileira: o processo do Certificado de Kimberley¹

*Francisco José da Silva Porto Filho**

Resumo: A proposta com este artigo é abordar, resumidamente, a adesão do Brasil ao Sistema de Certificado do Processo de Kimberley (SCPCK) sob a exegese do Conselho de Segurança das Nações Unidas. Objetiva-se refletir sobre a necessidade de nova adequação desse mecanismo ao mercado minerário brasileiro para controlar o secular problema da produção ilegal interna que fomenta o mercado internacional ilícito de diamantes. São analisadas as repercussões desse instituto, que criou reserva internacional no mercado de diamantes que favorece os países ricos, ao passo que a própria legislação brasileira anula sua própria produção de diamantes, retirando-os do mercado internacional, sob o falso pretexto de defender os direitos humanos. A competência para o controle da legalidade do ato administrativo para a emissão do CPK é da Justiça Federal, dada sua processualização em autarquia federal (DNPM). Embora a instituição do SCPK

* Mestre em Direito e Instituições Políticas pela Faculdade de Ciências Humanas da FUMEC/MG; MBA em Gestão Empresarial pela FGV. Secretário adjunto do Fórum Brasileiro do Processo de Kimberley. Membro colaborador da Comissão de Direito Minerário da OAB/MG. E-mail: franciscoportofilho@terra.com.br.

¹ Este artigo advém do aprofundamento de um trabalho científico apresentado no programa de Mestrado em Direito e Instituições Políticas da Faculdade de Ciências Humanas (FUMEC).

promova alguns avanços na abordagem nacional, o procedimento administrativo em que se atinge o CPK exige novas e eficazes intervenções que não prejudiquem a produção regular, alçando os diamantes brasileiros ao desenvolvimento.

Palavras-chave: Direitos fundamentais. Instituições políticas. ONU. Processo de *Kimberley*. Comércio externo mineral.

1 ANTECEDENTES

O desastroso cenário e o desrespeito aos direitos humanos praticados na África e protegidos pela Carta das Nações Unidas fundamentaram a intervenção externa da ONU nos conflitos civis lá existentes, que por sua vez eram financiados pelos “diamantes de sangue”.

O conflito em torno dos “diamantes de sangue” ou “diamantes de conflito” teve seu início em Serra Leoa, uma pequena ex-colônia inglesa cuja forma de governo é a república presidencialista com parlamento unicameral, composto por 80 membros, eleitos pelo voto direto. É um país relativamente recente, cuja independência ocorreu em 1961, com a aprovação de sua Constituição em 1991.

Até a intervenção da ONU, por volta de 1996, a falta de controle da exploração das minas de diamantes, cujas riquezas serviam aos mais variados interesses, provocava grande instabilidade na governabilidade de Serra Leoa. Tal situação foi favorável ao surgimento e ao aumento de atos de violência, corrupção, desmandos, práticas clientelistas e de favoritismos, acompanhados por problemas fiscais, roubos, saques, criminalidade e tortura, tornando-se insustentável.

Em razão dessa falta de controle e de poder legítimo, as instituições governamentais foram deterioradas, levando o país à

decadência. Esse ambiente propiciou a eclosão de uma guerra civil por aproximadamente dez anos, entre os idos de 1991 a 2001.

Nesse período instável, um grupo denominado *Revolutionary United Front* (RUF) ou “Frente Revolucionária Unida”, que vinha recrutando soldados e cidadãos insatisfeitos desde 1984, atuavam para derrubar o governo do presidente Joseph S. Momoh e assumir o poder. Acusavam-no de ser o responsável direto pela grande miséria que tomava conta do país, dadas as práticas de corrupção.

Para adquirir armas no intuito de sustentar sua causa e manter a guerra contra o governo hipoteticamente legítimo, o grupo revolucionário investiu no controle das minas de diamantes em Serra Leoa, explorando-as e comercializando as pedras preciosas no mercado internacional, gerando sua própria receita para financiar a guerrilha.

Assim, esses violentos conflitos ficaram mundialmente conhecidos por serem financiados por pedras preciosas, originando a expressão “diamantes de sangue” ou “diamantes de conflito”, os quais, segundo a ONU, foram ser assim definidos:

Conflict diamonds are diamonds that originate from areas controlled by forces or factions opposed to legitimate and internationally recognized governments, and are used to fund military action in opposition to those governments, or in contravention of the decisions of the Security Council².

² UNITED NATIONS. *Conflict diamonds sanctions and war*, p. 1. Disponível em: <<http://www.un.org/paace/africa/DIAMOND.html>>. Acesso em: 17 jan. 2006. “Diamantes de conflito são diamantes originados de áreas controladas por forças ou facções em oposição aos governos legítimos e reconhecidos internacionalmente. São usados para patrocinar ações militares em oposição àqueles governos ou em infração às decisões do Conselho de Segurança.” (Tradução nossa).

De acordo com a Global Witness Publishing³, era muito difícil determinar a quantidade de diamantes contrabandeados da Libéria para Serra Leoa para que fossem vendidos com maiores ganhos. Especula-se que entre 10% a 30% de diamantes foram desviados para Serra Leoa, sendo vendidos como se fossem extraídos dela, aumentando o abastecimento monetário às guerrilhas e atrocidades.

A progressão do problema trouxe a necessidade de um mecanismo de controle que exterminasse esse comércio ilícito de diamantes financiadores de conflitos, separando-os do setor legal internacional, cuja importância é proporcional ao seu volume financeiro.

Após dez anos de atrocidades, repita-se, a ONU e a Comunidade Internacional fizeram-se mais presentes e com maior força na ajuda para a resolução dos conflitos brutais, que em 1996, por meio do secretário-geral Kofi-Annan, iniciou a prática de enviar, periodicamente, relatórios sobre a situação e os conflitos em Serra Leoa ao Conselho de Segurança da ONU.

Sendo reforçados a partir de 1998, quando se criou a *United Nations Observer Mission in Sierra Leone* (UNOMSIL), os relatórios passaram a ser enviados de dois em dois meses, mapeando as ações que deveriam ser tomadas para a solução dos problemas.

Na cidade sul-africana de Kimberley foram acolhidas tais orientações, bem como as recomendações do Conselho de Segurança da ONU, visando controlar e inibir o comércio ilegal de diamantes no mercado internacional e, conseqüentemente, enfraquecer o financiamento de armas às guerrilhas abastecidas por meio dos “diamantes de sangue”. O objetivo era criar um processo

³ GLOBAL WITNESS PUBLISHING. *Making it work: why the Kimberley Process must do more to stop conflict diamonds*. 2005. Disponível em: <www.globalwitness.org>. Acesso em: 14 maio 2009.

de rastreamento que garantiria que nenhum diamante originado de áreas de conflito fosse comprado pelo mercado internacional.

Restou assim definido o Certificado do Processo de *Kimberley* Processo (CPK):

The Kimberley Process is a joint government, international diamond industry and civil society initiative to stem the flow of conflict diamonds – rough diamonds that are used by rebel movements to finance wars against legitimate governments.⁴

Os fundamentos e o esquema de orientações utilizados pelo Comitê Internacional do *Kimberley Process*, o qual impõe exigências extensivas aos seus participantes, responsáveis por aproximadamente 99,8% da produção global de diamantes brutos, foram assim justificados em Plenária oficial:

Conflict diamonds, also known as 'blood' diamonds, are rough diamonds used by rebel movements or their allies to finance armed conflict aimed at undermining legitimate governments. The Kimberley Process is an international certification scheme that regulates the trade in rough diamonds. Its aim is to prevent the trade in conflict diamonds, while helping to protect the legitimate trade in rough diamonds. The Kimberley Process is comprised of states and regional economic integration organizations (Participants) who are eligible to trade in rough diamonds under the provisions of the KPCS. As of 30 April 2004 there are 43 Participants, including the European Community, representing all major rough diamond producing, exporting and importing countries. The Diamond Industry, via the World Diamond Council, and Civil Society groups (Global Witness & Partnership Africa

⁴ O *Processo de Kimberley* é uma junção entre governo, indústria internacional de diamante e a iniciativa da sociedade civil para reduzir o fluxo dos diamantes de conflito – diamantes brutos que são usados por movimentos rebeldes para financiar guerras contra governos legítimos (Tradução nossa).

Canada) are also integral parts of the Kimberley Process. These organizations have been involved with the Kimberley Process since its inception and continue to contribute to the effective implementation and monitoring of the scheme. The fighting that is fuelled by the trade in conflict diamonds has been relegated to a few Central and West African countries. Many of these countries have alluvial deposits of rough diamonds – diamonds much easier to mine and thus more readily available to smuggle. Recent Peace Agreements negotiated in Sierra Leone, the Democratic Republic of Congo, and Liberia remain fragile. Implementation of the Kimberley Process is an important contributor to maintaining the peace, by helping to deny resources to rebel movements and by strengthening legitimate governments⁵.

Para atuar em nível mundial, o Comitê é composto por estrutura específica para garantir um controle efetivo do comércio entre países,

⁵ PARTNERSHIP AFRICA CANADA (PAC). *Foragidos e fantasmas*: os exportadores de diamantes do Brasil, 2006, p. 2. “Diamantes dos conflitos, conhecidos também como diamantes de ‘sangue’, são diamantes brutos utilizados por movimentos rebeldes ou por seus aliados para financiar conflitos armados visando enfraquecer os governos legitimados. O Processo de *Kimberley* é um esquema internacional de certificação que regula o comércio de diamantes brutos. Seu objetivo é evitar o comércio de diamantes do conflito, enquanto ajudam a proteger o comércio legítimo de diamantes brutos. O Processo de *Kimberley* é compreendido por Estados e organizações de integração econômica regional (Participantes) que são escolhidos para comercializar diamantes brutos sob provisões de *KPCS*. Até 30 de abril de 2004 existiam 43 participantes, incluindo a Comunidade Europeia, representando todos os países produtores, exportadores e importadores de diamantes. A Indústria de Diamante, através do Conselho Mundial de Diamante, e grupos da Sociedade Civil (Testemunhas e Parcerias Globais da África e Canadá) são também partes integrais do Processo de *Kimberley*. Essas organizações estão envolvidas com o Processo de *Kimberley* desde a sua criação e continuam a contribuir para a implementação efetiva e a monitoração do esquema. A luta que é complementada pelo comércio de diamantes de conflito foi relegada a poucos países da África Central e Ocidental. Muitos desses países têm depósitos aluviais de diamantes brutos – diamantes muito mais fáceis de extrair e, dessa forma, mais facilmente disponíveis para contrabando”. (Tradução nossa)

com divisões administrativas e hierárquicas para monitoração. Nesse sentido, o Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas, por meio de seu Capítulo V, art. 23, empenhou sua legitimidade para impor o SCPK em nível mundial, o que ocorreu durante a 55ª Sessão da Assembleia Geral, realizada dia 29 de janeiro de 2001, instituindo-se a Resolução n. 55/56, vinculando todos os países participantes sob a égide da ONU.

Dadas as sérias crises narradas, o comércio diamantífero foi proibido de maneira generalizada, interferindo no comércio daqueles que não possuíam nenhuma ligação com os “diamantes de sangue”, prejudicando a indústria de diamantes. Esse fato levou o setor privado a defender a legalidade de seu comércio e a incentivar a criação do CPK para separá-los da conduta ilícita que financiavam tais conflitos.

Desse modo, a ONU e os demais atores envolvidos no comércio de diamantes prosseguem em busca de um controle eficaz. Contudo, não oferecem meios procedimentais eficientes aos países produtores aluvionares,⁶ instáveis politicamente e voláteis em suas instituições governamentais, em decorrência de uma democracia de fachada, fraca, superficial e, ainda, imatura, resultando na insegurança da formação dos atos processuais que exaram o CPK, caso do Brasil.

Diante desse fato, há necessidade de aperfeiçoar os instrumentos de segurança institucional e tornar o procedimento administrativo padronizado, além de garantir os direitos dos administrados que, ao se verem diante da regularidade imposta internacionalmente, são impingidos por normas administrativas

⁶ A palavra “aluvionar” significa um depósito sedimentar raso e espalhado pela superfície, formado por materiais em geral grosseiros, mal rolados, e mais ou menos soltos, transportados por águas correntes como rios ou ribeiros.

contrárias à Constituição Federal, caso exemplar do art. 33 da Portaria n. 192 de 25/5/2007⁷.

2 O SISTEMA DE CERTIFICAÇÃO DO PROCESSO DE KIMBERLEY NO BRASIL

Além do respeito à teoria da soberania clássica, a estrutura constitucional de nossa República dispõe que a validade das normas internacionais no plano jurisdicional interno está condicionada à recepção por meio de instrumentos legais e diplomas competentes.

Desse modo, a ONU não pode nos impor o SCPK, ou seja, trata-se de uma opção, uma faculdade do Brasil em recepcioná-lo ou não.

Entretanto, a nova ordem econômica mundial, intensificada pela globalização comercial, e os fatores de política externa que embasam a busca do Brasil por uma cadeira permanente no Conselho de Segurança das Nações Unidas, ocasionaram o sentido oposto ao procedimento regular, antecedendo-se às regras da ONU e submetendo-se politicamente àquelas instruções. Notadamente, a aquiescência desse modelo não coadunou com o procedimento ordinário de recepção de normas.

Somente há três dias da expiração do prazo para responder à ONU se o Brasil recepcionaria ou não o SCPK, a Casa Civil preparou a Medida Provisória n. 125, de 30 de julho de 2003⁸.

⁷ DEPARTAMENTO NACIONAL DE PRODUÇÃO MINERAL (DNPM). Portaria 192, art. 33: “O DNPM poderá reter, para averiguação, ou apreender qualquer lote de diamantes que guarde suspeição sobre sua origem ou quando se tratar de fraude ou qualquer ilicitude devidamente comprovada.” (Disponível em: <www.dnrm.gov.br>. Acesso em: 2 nov. 2010)

⁸ BRASIL. Medida Provisória n. 125, de 30 de julho de 2003. Institui no Brasil o Sistema de Certificação do Processo de Kimberley (SCPK), relativo à exportação e à importação de diamantes brutos, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, 31 de jul. 2003. Disponível em: <www.receita.fazenda.gov.br/legislacao/.../2003/mp125.htm>. Acesso em: 2 nov. 2010.

Como resultado dessa pressão, os preceitos da nossa lei foram “improvisados” e copiados do sistema canadense de Certificação *Kimberley*, confirmando, perante a ONU, a recepção do CPK na normatividade jurídica interna brasileira. Tãmanha era a urgência que os legisladores desconsideraram que o modelo de extração de diamantes do Canadá (kimberlito)⁹ era completamente diferente do Brasil (aluvionar)¹⁰.

A transformação da norma – Medida Provisória para Lei Ordinária – ocorreu em 9 de outubro de 2003, por meio da criação da Lei n. 10.743¹¹, com a responsabilidade de cinco instituições políticas brasileiras, a saber: Ministério das Minas e Energia por meio do Departamento Nacional de Produção Mineral (DNPM); Secretaria de Comércio Exterior (Secex); Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC); Ministério da Justiça e Secretaria da Receita Federal (SRF).

Nessa perspectiva, a referida lei enquadrava o comércio brasileiro no âmbito internacional com uma premissa básica: reconhecer a nacionalidade do diamante objeto do CPK brasileiro (art. 4º), exigindo-se, por consequência, o cumprimento dos demais requisitos e proibindo o comércio com países que estivessem fora do Processo de *Kimberley*. Para que os países saibam quais outros participam ou não do CPK, ocorre a divulgação periódica de uma relação desses países.

⁹ “Kimberlito” é o nome de uma rocha que “transporta” os diamantes. É encontrado de modo concentrado e profundo com possibilidade de limitar sua área e aferir seu tamanho, ao contrário do aluvião. São formados pela fusão parcial do manto a profundidades maiores que 150 km.

¹⁰ Cf. nota 6.

¹¹ BRASIL. Lei n. 10.743, de 9 de outubro de 2003. Institui no Brasil o Sistema de Certificação do Processo de Kimberley (SCPK), relativo à exportação e à importação de diamantes brutos, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, 10 out. 2003. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/2003/L10.743.htm>. Acesso em: 22 fev. 2010.

É importante ressaltar que o comércio intrafronteiras dispensa a emissão do Certificado. Dessa forma, exige-se um certificado de trânsito do CPK para cada lote ou diamante no ato da exportação, efetivado por meio de procedimento administrativo, cujo trâmite é de responsabilidade das instituições políticas nacionais – DNPM, nunca submetidas à excecutoriedade imediata da ONU, sob pena de infração à soberania brasileira.

O mesmo é exigido para a importação, revelando-se, por meio do Certificado, o país de origem do diamante, devendo constar autorização de autoridades reconhecidas e competentes do mesmo país.

Além da Lei n. 10.743/2003, o procedimento administrativo é tipificado pela Portaria DNPM n. 192/2007¹², que ao final do trâmite confere a expedição do CPK.

Integrante da normatividade administrativa brasileira, o “Processo de *Kimberley*” nacional é espécie de procedimento administrativo que tramita em órgão federal, cujo objetivo exclusivo é atestar a nacionalidade do mineral extraído.

A comprovação de origem mediante o trâmite completo do respectivo processo resulta num “Certificado”, que, por sua vez, é ato administrativo vinculado nos dizeres de Di Pietro: “O poder da administração é vinculado porque a lei não deixou opções; ela estabelece que, diante de determinados requisitos, a administração deve agir de tal ou qual forma”.¹³

¹² DEPARTAMENTO NACIONAL DE PRODUÇÃO MINERAL (DNPM). Portaria DNPM n. 192, de 25 de maio de 2007. Regula a emissão do Certificado do Processo de Kimberley (CPK) para exportação e anuência para importação de diamantes brutos, institui o Cadastro Nacional do Comércio de Diamantes Brutos, o Relatório de Transações sobre a Produção e Comercialização de Diamantes Brutos e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, 28 maio 2007. Disponível em: <www.dnpm.gov.br/mostra_arquivo.asp?IDBancoArquivoArquivo=1038>. Acesso em: 22 fev. 2010.

¹³ DI PIETRO. Maria Sylvia Zanella. *Direito administrativo*. São Paulo: Atlas, 2003, p. 205.

Assim, a expedição ao CPK origina-se como expectativa de direito no requerimento de pesquisa da área, corroborando-se nas etapas seguintes como o modelo adotado nas concessões minerárias codificados no Decreto-Lei n. 227/67¹⁴.

O cumprimento de seus pressupostos processuais, vencidos a cada fase administrativa como ato vinculado, atinge sua fase patrimonial no fornecimento de Guia de Utilização¹⁵ pelo DNPM, que chancelou o projeto de Guia a ele submetido anteriormente, ainda na fase de Alvará de Pesquisa, alcançando seu ápice de direito adquirido no âmbito da Portaria de Lavra. Nesse, descabe recusa quanto à expedição do CPK, considerando que houve a aprovação plena do Plano de Aproveitamento Econômico respectivo, submetido ao DNPM em fase anterior.

Portanto, os pressupostos para o CPK são etapas processuais que integram o ato administrativo num todo, de modo vinculado, não deixando margem para subjetivismo, empirismo e parcialidade

¹⁴ BRASIL. Decreto Lei Federal n. 227, de 28 de fevereiro de 1967. Dá nova redação ao Decreto-Lei n. 1985 (Código de Mineração). Disponível em: <www.cetesb.sp.gov.br/.../federal/decretos/1967_Dec_Fed_227.pdf>. Acesso em: 2 nov. 2010.

¹⁵ DEPARTAMENTO NACIONAL DE PRODUÇÃO MINERAL (DNPM). Portaria n. 144, de 3 de maio de 2007: “Art. 2º Denominar-se-á Guia de Utilização (GU) o documento que admitir, em caráter excepcional, a extração de substâncias minerais em área titulada, antes da outorga da concessão de lavra, fundamentado em critérios técnicos, ambientais e mercadológicos, mediante prévia autorização do DNPM, em conformidade com o Modelo-Padrão e Tabela constantes nos *Anexos I e II*, respectivamente, desta Portaria. Parágrafo único. Para efeito de emissão da GU serão consideradas como excepcionais as seguintes situações: I – aferição da viabilidade técnico-econômica da lavra de substâncias minerais no mercado nacional e/ou internacional; II – a extração de substâncias minerais para análise e ensaios industriais antes da outorga da concessão de lavra; e III – a comercialização de substâncias minerais face à necessidade de fornecimento continuado da substância visando garantia de mercado, bem como para custear a pesquisa”. (Disponível em: <www.dnpm-pe.gov.br/Legisla/Port_144_07.htm>. Acesso em: 6 nov. 2010)

dos agentes. Esses não podem objurgar de inopino a expedição do CPK, baseando-se em simples portaria administrativa do órgão, ceifando lei de maior hierarquia, sem o devido processo legal de igual competência e hierarquia.

Corroborando a assertiva, confira a tese do renomado doutrinador Hely Lopes Meirelles:

Atos vinculados ou regrados são aqueles para os quais a lei estabelece os requisitos e condições de sua realização. Nessa categoria de atos, as imposições legais absorvem, quase que por completo, a liberdade do administrador, uma vez que sua ação fica adstrita aos pressupostos estabelecidos pela norma legal de validade da atividade administrativo. Desatendido qualquer requisito, compromete-se a eficácia do ato praticado, tornando-se passível de anulação pela própria administração ou pelo judiciário se assim o requerer o interessado¹⁶.

Neste viés, tomamos como exemplo o inconstitucional art. 33 da Portaria DNPM 192 de 2007, o qual prescreve: “Art. 33. O DNPM poderá reter, para averiguação, ou apreender qualquer lote de diamantes que guarde suspeição sobre sua origem ou quando se tratar de fraude ou qualquer ilicitude devidamente comprovada”.

A expressão condicionante “que guarde suspeição” é um absurdo critério subjetivo que desafia qualquer nível da normatividade vigente, infringindo diretamente a Lei n. 9.784/99 que regula o processo administrativo em âmbito federal. Ainda, o art. 5º da Constituição Federal de 1988 que garante a isonomia, equidade e propriedade privada do cidadão, e o art. 37 da Carta Magna, que limita, oficialmente, as ações praticadas pelos agentes

¹⁶ MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito administrativo brasileiro*. São Paulo, Malheiros, 2003, p.162.

públicos¹⁷. Esses artigos, portanto, velam pela legalidade dos atos e pelos Princípios do Direito Administrativo.

Como se infere da codificação em debate, está totalmente excluída a possibilidade de retenção ou apreensão de diamantes compostos por pedras únicas e isoladas. Considera-se que a codificação é expressamente tipificada para “lotes”, assim como a expressão – “devidamente comprovada” –, exige a abertura de procedimento administrativo competente para se apurar a profundidade e *modus operandi* da “fraude” e “ilicitude” hipoteticamente praticadas. Ainda, respeita-se o contraditório e a ampla defesa do administrado, antes de subtrair propriedade sua.

Portanto, o SCPK Brasileiro tem resquícios de insegurança jurídica, apresentando graves falhas e dúvidas em sua aplicabilidade, pois não se ateu ao simples objetivo primário de identificar a nacionalidade do diamante. Também, engessou o procedimento com a costumeira burocracia, além da subjetividade descontrolada e empirismos dos agentes administrativos, amedrontados pela pressão internacional por via das ações perpetradas pela cúpula do CPK.

A parcialidade, a subjetividade, os entraves técnicos burocráticos, as peculiaridades administrativas procedimentais e os erros na condução processual, podem impedir a expedição do CPK, não obstante a comprovação incontestada da origem nacional do diamante. Tudo isso causa a instabilidade do mercado e dos dados oficiais de produção, com sérios indícios de extravio,

Esse desvio da finalidade normativa enfraquece a produção nacional sob o falso pretexto de defender os direitos humanos internacionais, mas fortifica o mercado europeu que desvaloriza

¹⁷ Cf. BRASIL. Constituição (1988). Constituição Federal de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 2 nov. 2010.

o diamante brasileiro e o compra com desconfiança devido à insegurança gerada pelo *Kimberley* nacional.

No próprio *Sumário mineral brasileiro de 2008*, editado pelo DNPM, transcreve-se um depoimento da engenheira de Minas em Mato Grosso, Luciana Cabral Danese, onde denuncia a “falta de conhecimento” do consumo interno, sugerindo que inexistente uma parte da produção e comércio cujo destino é desconhecido:

A falta de conhecimento da quantidade lapidada e absorvida pela indústria joalheira no Brasil torna a tarefa de quantificar o consumo de diamantes, difícil e pouco precisa. Segundo estimativas, cerca de 10% dos diamantes brutos produzidos internamente são direcionados para o consumo no mercado joalheiro nacional, e sabe-se que as grandes joalherias adquirem diamantes lapidados do mercado interno e externo¹⁸.

2.1 Reforço no controle do sistema de Certificado do Processo de *Kimberley* no Brasil

Segundo a PAC¹⁹, o Brasil tem um comércio ilegal de diamantes que é realizado informalmente entre compradores itinerantes. Por isso, não há como mensurar a quantia que tal comércio produz e a origem da grande produção diamantífera, tendo em vista que boa parte não é declarada pelo desconforto dos produtores frente à insegurança jurídica do CPK nacional, criando uma nova classe na complexa definição da “economia subterrânea.

¹⁸ DEPARTAMENTO NACIONAL DE PRODUÇÃO MINERAL (DNPM). Diretoria de Desenvolvimento e Economia Mineral. *Sumário mineral brasileiro*, p. 2. Disponível em: <<http://www.dnpm.gov.br/assets/galeriaDocumento/SumarioMineral2008/diamante.pdf>>. Acesso em: 2 nov. 2010.

¹⁹ PARTNERSHIP AFRICA CANADA (PAC). *Foragidos e fantasmas: os exportadores de diamantes do Brasil*, n. 13.

Sabe-se, realmente, que o controle é tarefa árdua, pois alguns países da América do Sul como Guiana, Colômbia e Venezuela estão incluídos na rota do comércio ilegal internacional. Informa a PAC²⁰ que a rota dos diamantes brasileiros passa pela Guiana e alcança o mercado internacional por meio desses países. Contra esse comércio ilícito, o Brasil apresentou-se em Reunião Plenária como voluntário, para participar de reuniões técnicas com a Venezuela e a Guiana, com o objetivo de contribuir e colaborar para o desmonte da ilegalidade.

A valorização da produção de diamantes no Brasil deve ser arrojada, tendo em vista a potencialidade da sua produção, a qual é aproveitada pelos países vizinhos, assim como pelos países europeus, centralizadores do mercado mundial, a despeito dos prejuízos ambientais e financeiros.

Tais abusos, gerados pelo comércio externo, remontam à época da colonização, refletindo negativamente na produção e no comércio local, além de acirrar os efeitos da crescente globalização.

Nessa perspectiva, Galeano esclarece sobre o modelo de exportação econômica na América Latina, reforça a ligação entre o comércio local e o externo e suas consequências desastrosas desde aquela época, ou seja, da colonização, com destaque para a similitude do praticado atualmente:

Os grandes portos da América Latina, escalas de trânsito das riquezas extraídas do solo e do subsolo com destino aos distantes centros de domínio, se consolidavam como instrumentos de conquista e dominação contra os países a que pertenciam, e eram os vertedores por onde se dilapidava a renda nacional. Os portos e as capitais queriam se parecer com Paris ou Londres, mas à retaguarda havia o deserto. [...] A expansão dos mercados

²⁰ PARTNERSHIP AFRICA CANADA (PAC). *Foragidos e fantasmas: os exportadores de diamantes do Brasil*, n. 13.

latino-americanos acelerava a acumulação de capitais nos viveiros da indústria britânica. Já fazia tempo que o Atlântico tinha-se convertido no eixo do comércio mundial, e os ingleses sabiam aproveitar a localização de sua ilha, cheia de portos, a meio caminho do Báltico e do Mediterrâneo, apontando as costas de nossa América²¹.

A América Latina, continua Galeano, de dependente da esfera britânica passou à dependência norte-americana no panorama geral da livre circulação de mercadorias ou produtos e do dinheiro:

O regime militar tentava os capitais estrangeiros oferecendo-lhes o país como os proxenetas oferecem uma mulher, e punha o acento onde devia: ‘o tratamento aos estrangeiros no Brasil é dos mais liberais do mundo [...] não há restrições de nacionalidade dos acionistas... não existe limite à percentagem de capital registrado, que pode ser remetido como lucro... não há limitações à repatriação de capital, e a reinversão dos lucros será considerada um incremento do capital original [...]’²².

Afirma o autor que nos mercados internacionais o que prevalece é a ditadura de um país sobre o outro. Nessa ditadura, hegemonia e domínio sempre existiram e continuam existindo em benefício dos países desenvolvidos sobre os países da América Latina, considerados mais fracos ou subdesenvolvidos.

Prosegue Galeano:

A América Latina continua exportando seu desemprego e sua miséria: as matérias-primas de que o mercado mundial necessita e de cuja venda depende a economia da região. O intercâmbio desigual funciona como sempre: os salários de fome da América

²¹ GALEANO, Eduardo. *Veias abertas da América Latina*, p. 195-196.

²² GALEANO, Eduardo. *Veias abertas da América Latina*, p. 235-236.

Latina contribuem para financiar os altos salários dos Estados Unidos e da Europa²³.

Assim, a América Latina teve o seu desenvolvimento provocado por fatores externos, e não por uma política interessada no desenvolvimento interno ou nacional. Foi um desenvolvimento destinado a atender aos interesses e às necessidades do comércio exterior²⁴

Ainda nas palavras de Galeano: “A experiência do ouro perdido de Minas Gerais – ‘ouro branco, ouro negro, ouro podre’, [...] não serviu, como se vê, para nada: o Brasil continua despojando-se gratuitamente de suas fontes naturais de desenvolvimento”²⁵.

A exploração, portanto, continua até os dias atuais e pode ser também percebida nos dados aproximados do Comércio Mundial, ao revelar que o *diamond bussines* causa espanto quanto à sagacidade dos países de Primeiro Mundo, em detrimento dos países produtores²⁶. A Europa, por exemplo, não produz um só quilate, e sim importa de todos os países produtores e reexporta aos seus vizinhos ou mesmo à Ásia com espantoso lucro, logrando-se em primeiro lugar nas exportações.

O país produtor que extrai a matéria bruta sofre com a degradação ambiental, além de ser penalizado com o contraste entre a ineficiência do controle e a rigidez de procedimentos para expedição do Certificado. Essa distorção diminui o preço no mercado internacional, fomentando oportunidades financeiras para que outros países comprem diamantes por preços tão baixos

²³ GALEANO, Eduardo. *Veias abertas da América Latina*, p. 225.

²⁴ GALEANO, Eduardo. *Veias abertas da América Latina*, p. 225.

²⁵ GALEANO, Eduardo. *Veias abertas da América Latina*, p. 149.

²⁶ Cf. PARTNERSHIP AFRICA CANADA (PAC). *Foragidos e fantasmas: os exportadores de diamantes do Brasil*, n. 13; BOCKSTAEL, Steven Van. *Artisanal diamond mining*. Brussels (Belgium): Egmont Institute, 2009.

e se tornem grandes exportadores diamantíferos do mundo, sem, entretanto, extrair um só quilate de seu solo.

Por não reconhecer as singularidades e as diferenças do Brasil em relação aos outros países no tocante à forma de exploração diamantífera, o CPK e seus órgãos responsáveis acabam forçando a sua inoperância. A precariedade do procedimento e a falta de recursos operacionais administrativos que levam à expedição do CPK oprimem a produção nacional, enquanto outros países receptores acumulam riqueza e fomentam suas redes comerciais advindas de contrabando, por consequência.

Dada a grande burocracia, somada ao uso inadequado e à ineficiência do setor público, as instituições políticas responsáveis pressionam a produção para a clandestinidade, nas palavras do citado historiador.

3 BREVE HISTÓRICO E SÍNTESE HODIERNA DA FALÊNCIA ESTATAL

A enorme burocracia e a incompetência sobre a gestão atual das riquezas minerais é fator histórico que explica a origem e a atual falência do Estado.

Segundo Galeano, dois séculos após a descoberta do Brasil, “Minas Gerais entrou assim, impetuosamente, na história: a maior quantidade de ouro então descoberta no mundo foi extraída no menor espaço de tempo”²⁷. Ainda nas palavras do autor, *ipsis litteris*, citando um trecho da confissão de um antigo habitante de Mariana: “‘Aqui, ouro e diamantes era mato’. [...] ‘Tinha ouro nas calçadas, crescia como pasto’. [...] ‘Não sabiam onde pôr o dinheiro, e por isso faziam uma igreja ao lado da outra’”²⁸.

²⁷ GALEANO, Eduardo. *Veias abertas da América Latina*, p. 62-63.

²⁸ GALEANO, Eduardo. *Veias abertas da América Latina*, p. 62-63.

Ainda de acordo com Galeano, a Inglaterra adquiriu grandes benefícios e privilégios no mercado português e de suas colônias por meio da assinatura do Tratado de Methuen (1703)²⁹, o que provocou ruína para o mercado tanto de Portugal como do Brasil. Os produtos comprados de Portugal à Inglaterra eram pagos com o ouro e diamantes brasileiros. A economia brasileira abasteceu a Inglaterra durante todo o século XVIII com os diamantes e ouro arrancados de seu solo e a exploração comercial e do ouro brasileiro ocorria tanto de forma legal como ilegal.

Assim escreve Galeano: “Da mesma maneira que a prata de Potosí repicava no solo espanhol, o ouro de Minas Gerais só passava de trânsito por Portugal. A metrópole converteu-se em simples intermediária”³⁰.

O Brasil, no final do século XVIII, já se apresentava prostrado pela violenta e gigantesca exploração de seus minérios, apesar de os diamantes ainda não terem se esgotado. A ilegalidade ou o contrabando ocorria não somente nas esferas internacionais ou para o exterior, como também em nível local³¹. Os mineiros e os

²⁹ Portugal assinou o referido Tratado de Methuen com a Inglaterra para obter vantagens no mercado britânico com o vinho português (Cf. GALEANO, Eduardo. *Veias abertas da América Latina*, p. 65-66).

³⁰ GALEANO, Eduardo. *Veias abertas da América Latina*, p. 67.

³¹ Cf. COSTA, Antônio Gilberto *et al.* (Org.). *Cartografia da conquista do território das Minas*. Belo Horizonte: Editora UFMG; Kapa Editorial, 2004; FURTADO, Júnia Ferreira. *O livro da capa verde: o regimento Diamantino de 1771 e a vida no distrito Diamantino no período da real extração*. São Paulo: Annablume, 1996; LIMA JÚNIOR, Augusto de. *História dos diamantes nas Minas Gerais*. Rio de Janeiro: Edições Dois Mundos, 1945; _____. *As primeiras Vilas do Ouro*. Belo Horizonte: Edição do Autor, 1962. AURO, Frédéric. Portugal e o Brasil: a estrutura política e econômica do império, 1580-1750. In: BETHELL, Leslie (Org.). *América Latina colonial*. São Paulo: EDUSP, 1997. v. 1. Tradução portuguesa; NOVAIS, Fernando A. *Portugal e Brasil na crise do antigo sistema colonial (1777-1808)*. São Paulo: Hucitec, 1979; PINTO, Virgílio Noya. *O ouro do Brasil e o comércio anglo-português*. São Paulo: Cia. Nacional, 1979; SANTOS,

nativos utilizavam várias formas de contrabando, dentre as quais os “santos do pau oco”³²: conhecidas imagens sacras esculpidas em madeira que transportavam em seu interior os diamantes extraviados do fisco português, ou seja, *mutatis mutandis*, é o que ocorre hoje. O governo impõe rigidez e os administrados aumentam a evasão.

Seguindo a evolução das instituições políticas até os tempos hodiernos, Kliksberg afirma que o Estado não conseguiu desenvolver a América Latina como um todo e, portanto, o Brasil, onde a ação estatal apresenta profundos problemas de ineficiência, corrupção e burocratização histórica inoperante³³. O mercado, funcionando sem planejamento e sob regulamentação precária, exacerbou a iniquidade, exigindo cargas tributárias pesadas dos cidadãos, das pequenas e médias empresas, afetando-lhes drasticamente a existência.

Joaquim Felício dos. *Memórias do distrito Diamantino*. Rio de Janeiro: Tipografia Americana, 1868; SOUZA, Marcelo Gomes. *Direito mineral aplicado*. Belo Horizonte: Mandamentos, 2003; VIANNA, Hélio. A economia mineira no século XVIII. In: SEMINÁRIO DE ESTUDOS MINEIROS, 1, Belo Horizonte. *Anais...*, Belo Horizonte, Universidade de Minas Gerais, 1957; SOUZA, Maria Eremita de. *Aconteceu no Serro*. Belo Horizonte: BDMG Cultural, 1999; VIANNA, Hélio. A economia mineira no século XVIII. In: SEMINÁRIO DE ESTUDOS MINEIROS, 1, Belo Horizonte. *Anais...*, Belo Horizonte: Universidade de Minas Gerais, 1957; COUTO, José Vieira. Memórias sobre a Capitania de Minas Gerais: seu território, clima e produções metálicas. Estudo crítico, transição e pesquisa histórica por Júnia F. Furtado. Belo Horizonte: Fundação João Pinheiro, Centro de Estudos Históricos e Culturais, 1993; ZEMELLA, Mafalda P. *O abastecimento da capitania das Minas Gerais no século XVIII*. São Paulo: Hucitec; Edusp, 1951.

³² Cf. BOXER, Charles. *A idade do ouro do Brasil*. 2. ed. São Paulo: Cia Editora Nacional, 1963 e 1969. Tradução portuguesa; GONÇALVES, Andréa Lisly; KANTOR, Iris. *O trabalho em Minas colonial*. São Paulo: Atual, 1996; PRADO JÚNIOR, Caio. *Formação do Brasil contemporâneo*. 19. ed. São Paulo: Brasiliense, 1986.

³³ Cf. KLIKSBERG, Bernardo. *Falácias e mitos do desenvolvimento social*. Tradução de Sandra Trabucco Valenzuela e Silvana Cobucci Leite. São Paulo: Cortez; Brasília, DF: Unesco, 2001.

No mesmo viés, Galeano afirma:

O capitalismo de nossos dias exhibe, em seu centro universal de poder, uma identidade evidente dos monopólios privados e do aparelho estatal. As corporações multinacionais utilizam diretamente o Estado para acumular, multiplicar e concentrar capitais, aprofundar a revolução tecnológica, militarizar a economia e, mediante diversos mecanismos, assegurar o êxito da norte-americanização do mundo capitalista³⁴.

As empresas e corporações estrangeiras ou as multinacionais existentes no Brasil ou na América Latina, de acordo com Galeano³⁵, funcionam com muito mais coerência e sentido de unidade do que as próprias empresas nacionais. Isso se deve ao grande número de fronteiras e à falta de comunicação entre os países da América Latina desde os tempos da colonização.

Assim, os gigantes do comércio internacional diamantífero e seus países intervêm no valor da produção brasileira por meio da oficialidade da ONU e do SCPK, manipulando a demanda e a oferta do mercado mundial, prejudicando o Brasil.

Pergunta Galeano: “Qual integração podem realizar, entre si, países que nem sequer se integraram internamente?”³⁶

O Estado brasileiro, nem mesmo com sua minimização, não foi capaz de resolver os vários problemas internos, tampouco aqueles relacionados ao mercado internacional minerário que existem há séculos. Em uma tentativa frustrada, reforça-se, adotou-se no Brasil o SCPK com o objetivo de controlar defeitos processuais do DNPM, e não para atender precipuamente o que

³⁴ GALEANO, Eduardo. *Veias abertas da América Latina*, p. 245.

³⁵ GALEANO, Eduardo. *Veias abertas da América Latina*, p. 245.

³⁶ GALEANO, Eduardo. *Veias abertas da América Latina*, p. 279.

foi determinado pela ONU, qual seja, o preceito legal insculpido no art. 4º da Lei n. 10.743/2003 que dispõe sobre a declaração da origem nacional do diamante.

Pela análise histórica, portanto, conclui-se que a posição atual é muito parecida com a do período colonial.

O nível de detalhamento das investigações da Global Witness³⁷ e da Partnership Africa Canada³⁸ conclui que o instituto do SCPK foi deturpado, observando-se a declaração:

Dentro dos escritórios do Ministério das Minas e Energia e do DNPM, se tomou a decisão de usar *Kimberley* como uma ferramenta para organizar toda a paisagem da mineração [...]. Também havia o desejo em 2002, seguindo a eleição do presidente Lula da Silva, de reequilibrar as coisas em favor dos garimpeiros. *Kimberley* foi visto como um instrumento para alcançar isto³⁹.

Ora, o rigor exercido contra guerrilhas de Serra Leoa é desnecessário ao CPK brasileiro, pois nunca se teve o propósito de financiar movimentos guerrilheiros, guerras civis ou compra de armas para terroristas no intuito de enfrentar governos legítimos no Brasil, conforme preceituam os fundamentos do Conselho de Segurança da ONU.

³⁷ GLOBAL WITNESS PUBLISHING. *Making it work: why the Kimberley process must do more to stop conflict diamonds*. 2005. Disponível em: <www.globalwitness.org>. Acesso em: 14 maio 2009.

³⁸ Cf. PARTNERSHIP AFRICA CANADA (PAC). *A falência das boas intenções: fraude, furto e assassinato na produção brasileira de diamantes*, n. 12. Disponível em: <http://www.pacweb.org/Documents/diamonds_KP/12_Failure_good_intentions_electr-Port.pdf>. Acesso em: 2 nov. 2010.

³⁹ PARTNERSHIP AFRICA CANADA (PAC). *A falência das boas intenções: fraude, furto e assassinato na produção brasileira de diamantes*, p. 18. Disponível em: <http://www.pacweb.org/Documents/diamonds_KP/12_Failure_good_intentions_electr-Port.pdf>. Acesso em: 2 nov. 2010.

O comércio ilegal dos diamantes aponta para a necessidade de intervenções para a sua eficiência e valorização em vez de favorecer somente os países centralizadores do monopólio diamantífero.

A honorável intenção em proteger os direitos humanos esconde uma grande tacada. O poder geopolítico e o financeiro de alguns países, aliados às suas grandes mineradoras, concentram o comércio global do diamante, consubstanciando um rígido, eficaz e potente controle de mercado mundial.⁴⁰

Essa estratégia de enrijecimento via Processo *Kimberley* elimina volumosas e valiosas produções aluvionares provenientes dos países aluvionares, cujos CPKs são questionados pelos próprios integrantes, tornando-os inseguros juridicamente e duvidosos para as próprias autoridades das nações expedidoras.

Ao impor o rígido controle do CPK a esses países, exigindo a comprovação do local exato em que foi extraído o diamante, os gigantes do *diamond bussines* manipulam a produção dos países aluvionares, tornam-nos permanentes alvos de ilicitude, questionam a origem dos diamantes e envolvem as fronteiras, sob denúncias de fachada provenientes de ONGs que integram o SCPK, que, aliás, são financiadas pelas mesmas multinacionais controladoras do mercado. Por isso, trata-se de uma fachada.

Ao falharem diante de sua própria ineficiência, a produção do próprio país produtor aluvionar é julgada ilegal, é oprimida pelo próprio sistema do SCPK e, conseqüentemente, proibida de alcançar o mercado internacional, abaixando a oferta, forçando a demanda, eliminando a concorrência e extraviando o diamante para a via paralela.

⁴⁰ As denominadas *Top five* da indústria diamantífera mundial – De Beers, Alrosa, Rio Tinto, Endiama e BHP Bilinton – produzem mais de $\frac{3}{4}$ (76%) do mercado mundial de diamantes. (RBC Capital Markets estimates for 2008, jan. 2009. Disponível em: <www.rbccm.com>. Acesso em: 2 fev. 2010).

4 REVISÃO NECESSÁRIA

As guerrilhas na África que motivaram a instituição do SCPK foram extintas em 2004. Se não existem guerrilhas para serem financiadas por “diamantes de sangue”, a que se presta, atualmente, o SCPK? Por que o Comitê Internacional do *Kimberley Process* não institui a padronização do procedimento em cada país, já que a soberania não é mais problema?

Assim, o Comitê Internacional do CPK instruiria e auditoria, com melhor transparência, os objetivos principais a que se presta o Certificado, evitando que elementos estranhos ao comércio diamantífero, ou seja, baixa técnica administrativa dos agentes públicos, deficiência processual do sistema burocrático e o *custo Brasil*, interferissem no comércio mundial.

Não significa que as falhas do Processo de *Kimberley* justifiquem seu desuso, mas sim que essas sejam aprimoradas em sua aplicabilidade no comércio minerário brasileiro e em consonância com o mercado mundial globalizado.

Seu cerne fugiu do verdadeiro objetivo, desviando a intenção precípua, refletindo negativamente na sociedade e repercutindo no âmbito econômico diante do embuste e da manipulação do mercado diamantífero, a despeito do prejuízo da soberania brasileira e do valor dos nossos diamantes, cuja desvalorização se faz sob o pretexto de proteger os direitos humanos internacionais.

Noutro giro, causa violação aos direitos humanos dos cidadãos brasileiros, cuja cultura não sucumbiu com a simples publicação da Lei n. 7.805/89⁴¹, extinguindo os garimpeiros, os quais ainda dependem da mineração rústica artesanal para sobreviver.

⁴¹ BRASIL. Lei n. 7.805, de 18 de julho de 1989. Altera o Código de Mineração, cria o Regime de Permissão de Lavra Garimpeira, e extingue o Regime de Matrícula. *Diário Oficial da União*, 20 jul. 1989. Disponível em: <www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L7805.htm>. Acesso em: 2 fev. 2010.

5 A VIA JURISDICIONAL DE CONTROLE DA LEGALIDADE POR MEIO DA JUSTIÇA FEDERAL

Como visto, ao instituir a Lei n. 10.743/2003, coube ao DNPM o trâmite do procedimento administrativo de expedição do CPK. Este, por sua vez, é uma autarquia federal brasileira, vinculada ao Ministério de Minas e Energia, assim definido pela Lei n. 8.876/1994, que define a competência da Justiça Federal para atuar no controle jurisdicional de legalidade de todos os seus atos.

As críticas opostas ao CPK brasileiro residem na inexistência de uma norma interna que mapeie as fases e crie segurança jurídica tanto para os agentes públicos quanto para os requerentes do CPK. A atual Portaria n. 192, de 25/5/2007, é superficial e não detalha a ocorrência das fases existentes, como a prática operacional do pré-lacre, vistorias, inscrições e declarações perante o Cadastro Nacional do Comércio de Diamantes (CNCD)⁴². Essas etapas denotam especificidades intrínsecas a cada diamante e tornam a emissão do CPK um procedimento administrativo despadronizado, dando azo à permanente jurisdicionalidade da Justiça Federal quanto à legalidade de formação do ato administrativo de emissão do CPK.

Essa falta de etapas predefinidas para orientar ambas as partes (público e privado) enseja a atuação casuística e pessoal do funcionário autárquico, criando mandos e desmandos ao seu alvedrio. Ainda, dispersa o objetivo primordial e corrobora com extrema burocracia na condução do procedimento administrativo de expedição do CPK, maculando o procedimento sob exegese do art. 37 da CF/88 e o art. 2º da Lei n. 9.784/99⁴³.

⁴² O CNCD é mantido pelo DNPM.

⁴³ BRASIL. Lei n. 9.784 de 29 de janeiro de 1999. Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal. DOU 1º fev. 1999. Disponível em: <www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9784.htm>. Acesso em: 2 fev. 2010.

Ressalte-se que o procedimento brasileiro exige a regularidade do título minerário que, por sua vez, é concedido por meio de outro processo administrativo de concessão federal que tramita num prazo que varia entre 3 a 12 anos, quando findo⁴⁴, *ex vi* do Código de Minas de 1967⁴⁵, tempo demasiadamente longo para o abastecimento do mercado mundial.

É importante ressaltar que os dados e informações constantes no CPK são fornecidos pelo próprio requerente do CPK, sob tipificação penal do art. 299 do Código Penal brasileiro⁴⁶, sem prejuízo da conseqüente responsabilidade administrativa e civil, o que torna irrazoável a derrocada de direitos constitucionais dos administrados na processualização do CPK.

A jurisdicionalidade do processo e do ato administrativo vinculado que resulta na expedição do CPK brasileiro pela Justiça Federal, velando por sua legalidade, pode não ser novidade. Mas, a hermenêutica jurídica aqui apresentada, com ciência de fatos e efeitos internacionais, tem caráter inédito, nunca discutidos no Brasil, considerando as especificidades do Direito Internacional, bem como seus reflexos prejudiciais ao país diante da nova ordem econômica mundial.

A Justiça Federal é a competente garantidora da aplicação dos princípios administrativos diante da insegurança jurídica do CPK brasileiro, reconhecendo os direitos daqueles que os requerem, fulcrados na autonomia privada e na liberdade de trabalho, nos

⁴⁴ Cf. SOUZA, Marcelo Gomes. *Direito minerário aplicado*. Belo Horizonte: Mandamentos, 2003.

⁴⁵ BRASIL. Código de Mineração. Decreto-Lei n. 227, de 27 fevereiro 1967. *Diário Oficial da União*, 27 fev. 1967. Disponível em: <www.mp.ba.gov.br/atuacao/ceama/.../mineracao/decreto_lei_227_1967.pdf>. Acesso em: 2 fev. 2010.

⁴⁶ BRASIL. Decreto-Lei nº 2.848 de 7 de dezembro de 1940. Código penal. *Diário Oficial da União*, 31 dez. 1940. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-lei/Del2848compilado.htm>. Acesso em: 2 fev. 2010.

termos do art. 5º da CF/88, os quais, não raro, se tornam vítimas aleatórias de deturpações embasadas em empirismos pessoais com flagrante ofensa à legalidade, aos Princípios Administrativos, aos direitos humanos e, sobretudo, à isonomia e equidade.

5 CONCLUSÃO

Como o DNPM não dispõe de um programa de fiscalização ostensiva, inexistindo pessoal para fiscalização em quantidade necessária para atender a toda extensão territorial, além de carecer de estrutura operacional e logística para o deslocamento em tempo real para o controle da produção de minas e garimpos nacionais, há um preconceito generalizado pelos agentes administrativos contra os produtores, pessoas físicas ou jurídicas, que se inserem nesse setor específico da mineração.

Isso porque as hipotéticas fraudes ocorridas no passado envolvendo o CPK são atribuídas, de modo injusto, ao DNPM. O responsável pelas informações que constam no Certificado é o próprio requerente, que arcará com a responsabilidade cível e demais consequências legais, inclusive criminais, como a falsidade ideológica, *ex vi* do art. 299 do Código Penal Brasileiro, excluindo, nesse viés, quaisquer atribuições de culpa na conduta do DNPM.

É inquestionável a competência da Polícia Federal no combate ao contrabando e ao tráfico extrafronteiras, limitando-se o DNPM a fiscalizar a produção e a hipotética omissão das informações sobre localização de jazidas. O DNPM, por sua vez, deve ater-se às condições legais da produção mineral (art. 3º da Lei n. 8.876 de 1994). Após atestar a nacionalidade de um diamante por meio do CPK, as irregularidades atinentes à cadeia comercial não lhe competem. Trata-se de simples obediência à competência distribuída aos poderes da Federação, ou seja, o básico do “Espírito das Leis”, de Montesquieu.

Uma vez cumpridas as fases vinculadas cujo procedimento está definido por lei, não pode o DNPM insurgir-se repentinamente no âmbito já privado do resultado da lavra, chancelando ou não os elementos comerciais da etapa negocial particular.

A tentativa de controlar o comércio depois de autorizar sua exploração (via Portaria de Lavra ou Guia de Utilização), é uma intervenção estatal e um dirigismo contratual ilegítimo em sentido contrário ao capitalismo global – sem volta – e à evolução do Estado de Direito Democrático.

A imposição de problema antigo ao DNPM pelas instituições políticas desatentas, sem propiciar-lhe o aparelhamento legal e operacional necessário, força-o a dificultar, suprimir e abastar completamente a produção legal desses minerais para ceifar, definidamente, o incômodo assunto.

Afinal, sem a produção do diamante, não haverá o motivo para se discutir o “ilícito”, sobrevindo uma “aparente” normalidade com dados maquiados quando, na verdade, suprimiram-se a produção irregular nos dados oficiais. Ao aplicar normas administrativas rígidas impostas com todas as auguras do assunto sobre os produtores legais requerentes de um CPK, os ilegais enriquecem outros países.

Assim, a injusta pressão causa um preconceito contra a produção diamantífera brasileira voltando contra si mesma, cerceando o fundamental direito constitucional da igualdade, pois trata de maneira injusta aqueles que procuram regularizar-se e atuar na legalidade normativa do Estado democrático brasileiro.

Tratando seus administrados com o “*pré*–conceito” e uma “*pré*–discriminação” que antecede cada fase do processo administrativo, o Estado promove um caráter penalista e adversativo de exceção, desconsiderando a realidade de que os diamantes brasileiros são provenientes das mesmas fontes há 300 anos, com os mesmos impasses da época colonial.

Ao fardo de obedecer às leis internacionais que objetivam a proteção dos direitos humanos na África, o governo brasileiro oprime sua própria nação, causando-lhe diversos males, “abafando” o setor mineral diamantífero, inclusive os rústicos garimpeiros, transformando-os em desempregados (função social), “empurrando” a produção diamantífera brasileira (função econômica) para a clandestinidade, recepcionada pelos países vizinhos.

Urge criar formas e meios de regularizar a produção, uma vez que a adesão do Brasil ao CPK em 2003 demonstrou que o controle da procedência de diamantes brutos empenhou extrema rigidez ao país, que é por deveras bem vinda e benéfica, desde que adequada ao verdadeiro Estado de Direito Democrático.

O discernimento dos administrados cadastrados e inseridos de modo planejado, na busca de sua legalidade, valorando-os como tal, é imprescindível para que toda a cadeia empresarial, produtiva e comercial confie e reconheça o caminho lícito da regularidade, admitidos e perfilhados como tal, sobrevivendo a sustentabilidade legal, conferindo eficiência e segurança jurídica ao CPK brasileiro.

Em síntese, mesmo após algumas problematizações propostas neste artigo, deve-se reconhecer, porém, que o “Sistema Internacional do Processo do Certificado *Kimberley*” é um instituto positivo.

Sua certificação é um instrumento que contribui para a formação de nova ordem econômica de exploração.

Uma vez alcançado seu objetivo, com a aniquilação das guerrilhas que eram financiadas por diamantes para derrocadas de governos legítimos, o empenho e o esforço da comunidade internacional deverão, agora, direcionar os preceitos do SCPK para fomentar e desenvolver o progresso social e financeiro dos países produtores, tornando os antigos “diamantes de sangue” em “diamantes do desenvolvimento”.

Nesse sentido, o processo administrativo que culmina na expedição do CPK brasileiro deve ser reformulado e otimizado para adequar-se às singularidades da produção nacional, lastreando e valorando o CPK brasileiro em nível mundial, bem como sendo permanentemente monitorado sob a ótica do Estado de Direito Democrático, a fim de alçar os diamantes brasileiros à legalidade e à prosperidade.

The indirect interference of the Security Council of the United Nations in Brazilian sovereignty: the *Kimberley* Process Certificate

Abstract: This article has as its purposes address, briefly, the adhesion of Brazil to the “*Kimberley Process Certificate System*” (KPCS) in the perspective of the Security Council of the United Nations. It aims to provoke some reflection about the need for a new adaptation of this mechanism in the Brazilian mining business in order to control, or otherwise, reduce the secular problem of illicit internal production which illegally encourages the export market of diamonds. In addition, we will analyze the impacts of this international procedure which has created a diamond market reserve whereas the legalization through the administrative procedure that results in the issuance of the *Kimberley Process Certificate* (KPC) cancels and withdraws the Brazilian diamond production from the international market. As the administrative procedure which is being handled in federal agency, it remains to set the jurisdiction of federal courts to control the legality of the process and the validity of the act of issuance of the CPK. After the study, it was found that, despite the introduction of the national KPCS to promote some positive changes and reveal the beginning of an action for the control of trade Brazilian mining business, the administrative procedure that results in the issuance of the certificate scheme requires new

and effective interventions to effectively control illegal diamond trade, as well as advance in the regular production recovery, elevating brazilian diamonds to development and prosperity of the nation as a whole.

Key words: Institutional law. Political institutions. United Nations. *Kimberley* Process. Mining Trade.

REFERÊNCIAS

BOCKSTAEEL, Steven Van. *Artisanal diamond mining*. Brussels (Belgium): Egmont Institute, 2009.

BOXER, Charles. *A idade do ouro do Brasil*. 2. ed. São Paulo: Cia. Editora Nacional, 1963 e 1969. Tradução portuguesa.

BRASIL. Código de Mineração. Decreto-Lei n. 227, de 27 fevereiro 1967. *Diário Oficial da União*, 27 fev. 1967. Disponível em: <www.mp.ba.gov.br/atuacao/ceama/.../mineracao/decreto_lei_227_1967.pdf>. Acesso em: 2 fev. 2010.

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*, Federal de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 2 nov. 2010.

BRASIL. *Decreto- Lei Federal n. 227*, de 28 de fevereiro de 1967. Dá nova redação ao Decreto-Lei n. 1985 (Código de Mineração). Disponível em: <www.cetesb.sp.gov.br/.../federal/decretos/1967_Dec_Fed_227.pdf>. Acesso em: 2 nov. 2010.

BRASIL. Decreto-Lei nº 2.848 de 7 de dezembro de 1940. Código penal. *Diário Oficial da União*, 31 dez. 1940. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-lei/Del2848compilado.htm>. Acesso em: 2 fev. 2010.

BRASIL. Lei n. 10.743, de 9 de outubro de 2003. Institui no Brasil o Sistema de Certificação do Processo de Kimberley (SCPK), relativo à exportação e à importação de diamantes brutos, e dá outras providências.

Diário Oficial da União, 10 out. 2003. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/2003/L10.743.htm>. Acesso em: 22 fev. 2010.

BRASIL. Lei n. 7.805, de 18 de julho de 1989. Altera o Código de Mineração, cria o Regime de Permissão de Lavra Garimpeira, e extingue o Regime de Matrícula. *Diário Oficial da União*, 20 jul. 1989. Disponível em: www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L7805.htm>. Acesso em: 2 fev. 2010.

BRASIL. Lei n. 8.876/1994. Autoriza o Poder Executivo a instituir como Autarquia o Departamento Nacional de Produção Mineral (DNPM), e dá outras providências. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 2 fev. 2010.

BRASIL. Lei n. 9.784 de 29 de janeiro de 1999. Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal. *Diário Oficial da União*, 1º fev. 1999. Disponível em: <www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9784.htm>. Acesso em: 2 fev. 2010.

BRASIL. Medida Provisória n. 125, de 30 de julho de 2003. Institui no Brasil o Sistema de Certificação do Processo de Kimberley (SCPCK), relativo à exportação e à importação de diamantes brutos, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, 31 de jul. 2003. Disponível em: <www.receita.fazenda.gov.br/legislacao/.../2003/mp125.htm>. Acesso em: 2 nov. 2010.

COSTA, Antônio Gilberto *et al.* (Org.). *Cartografia da conquista do território das Minas*. Belo Horizonte: Editora UFMG; Kapa, 2004.

COUTO, José Vieira. *Memórias sobre a Capitania de Minas Gerais: seu território, clima e produções metálicas*. Estudo crítico, transição e pesquisa histórica por Júnia F. Furtado. Belo Horizonte: Fundação João Pinheiro, Centro de Estudos Históricos e Culturais, 1993.

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PRODUÇÃO MINERAL (DNPM). Diretoria de Desenvolvimento e Economia Mineral. *Sumário mineral brasileiro*, p. 2. Disponível em: <<http://www.dnpm.gov.br/assets/galeriaDocumento/SumarioMineral2008/diamante.pdf>>. Acesso em: 2 nov. 2010.

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PRODUÇÃO MINERAL (DNPM). Portaria DNPM n. 192, de 25 de maio de 2007. Regula a emissão do Certificado do Processo de Kimberley (CPK) para exportação e anuência para importação de diamantes brutos, institui o Cadastro Nacional do Comércio de Diamantes Brutos, o Relatório de Transações sobre a Produção e Comercialização de Diamantes Brutos e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, 28 maio 2007. Disponível em: <www.dnpm.gov.br/mostra_arquivo.asp?IDBancoArquivoArquivo=1038>. Acesso em: 22 fev. 2010.

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PRODUÇÃO MINERAL (DNPM). Portaria n. 144, de 3 de maio de 2007. Disponível em: <www.dnpm-pe.gov.br/Legisla/Port_144_07.htm>. Acesso em: 6 nov. 2010.

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PRODUÇÃO MINERAL (DNPM). Assessoria de Comunicação. Disponível em: <www.dnpm.gov.br>. Acesso em: 10 maio 2006.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito administrativo*. São Paulo, Editora Atlas, 2003.

FURTADO, Júnia Ferreira. *O livro da capa verde: o regimento diamantino de 1771 e a vida no distrito diamantino no período da real extração*. São Paulo: Annablume, 1996.

GALEANO, Eduardo. *Veias abertas da América Latina*. 3. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1978.

GLOBAL WITNESS PUBLISHING. *Making it work: why the Kimberley Process must do more to stop conflict diamonds*. 2005. Disponível em: <www.globalwitness.org>. Acesso em: 14 maio 2009.

GONÇALVES, Andréa Lisly; KANTOR, Iris. *O trabalho em Minas colonial*. São Paulo: Atual, 1996.

INNOCENTI, Nicol Degli. *The Kimberley Process: time to review the monitoring system*. Ft.com site. London, Jul.14, 2006.

KLIKSBERG, Bernardo. *Falácias e mitos do desenvolvimento social*. Tradução de Sandra Trabucco Valenzuela, Silvana Cobucci Leite. São Paulo: Cortez; Brasília, DF: Unesco, 2001.

LIMA JÚNIOR, Augusto de. *As primeiras vilas do ouro*. Belo Horizonte: Edição do Autor, 1962.

LIMA JÚNIOR, Augusto de. *História dos diamantes nas Minas Gerais*. Rio de Janeiro: Edições Dois Mundos, 1945.

MAURO, Frédéric. Portugal e o Brasil: a estrutura política e econômica do Império, 1580-1750. In: BETHELL, Leslie (Org.). *América Latina colonial*. São Paulo: EDUSP. v. 1, 1997. Tradução portuguesa.

MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito administrativo brasileiro*. São Paulo: Malheiros, 2003.

NOVAIS, Fernando A. *Portugal e Brasil na crise do antigo sistema colonial (1777-1808)*. São Paulo: Hucitec, 1979.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). Conselho de Segurança. *Carta da ONU*. Disponível em: <<http://www.unric.org/pt/informacao-sobre-a-onu/12?start=6>>. Acesso em: 2 nov. 2010.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). *Assembléia Geral 56/236*. 96th plenary meeting. 13 mar. 2002.

PARTNERSHIP AFRICA CANADA (PAC). *A falência das boas intenções: fraude, furto e assassinato na produção brasileira de diamantes*. Edição Fora de Série, n. 12, maio 2005.

PARTNERSHIP AFRICA CANADA (PAC). Disponível em: <http://www.kimberleyprocess.com:8080/site/www_docs/related_docs1/final_summary_brazil_kp_review.pdf>. Acesso em: jun. 2007.

PARTNERSHIP AFRICA CANADA (PAC). *Foragidos e fantasmas: os exportadores de diamantes do Brasil*. Otawa, n. 13, mar. 2006. Disponível em: <www.pacweb.org>.

PINTO, Virgílio Noya. *O ouro do Brasil e o comércio anglo-português*. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1979.

PRADO JÚNIOR, Caio. *Formação do Brasil contemporâneo*. 19. ed. São Paulo: Brasiliense, 1986.

RBC Capital Markets estimates for 2008, jan. 2009. Disponível em: <www.rbccm.com>. Acesso em: fev. 2010.

SANTOS, Joaquim Felício dos. *Memórias do distrito Diamantino*. [S. l.]: [s. n.], 1964.

SOUZA, Marcelo Gomes. *Direito minerário aplicado*. Belo Horizonte: Mandamentos, 2003.

SOUZA, Maria Eremita de. *Aconteceu no Serro*. Belo Horizonte: BDMG Cultural, 1999.

UNITED NATIONS. *Conflict diamonds sanctions and war*. New York: United Nations Department of public information, mar. 2001. p. 1. Disponível em: <<http://www.un.org/paece/africa/DIAMOND.html>>. Acesso em: 17 jan. 2006.

UNITED NATIONS. General Assembly. A/RES/56/263. Disponível em: <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N01/497/66/PDF/N0149766.pdf?OpenElement>>. Acesso em: 2 nov. 2010.

VIANNA, Hélio. A economia mineira no século XVIII. In: SEMINÁRIO DE ESTUDOS MINEIROS, 1, Belo Horizonte. *Anais...*, Belo Horizonte: Universidade de Minas Gerais, 1957.

ZEMELLA, Mafalda P. *O abastecimento da capitania das Minas Gerais no século XVIII*. São Paulo: Hucitec; Edusp, 1951.

Enviado em 5 de abril de 2011

Aceito em 15 de junho de 2011

