

Profert: a nova lei sobre fertilizantes e o que ela move na mineração brasileira

Caio Mário Trivellato Seabra Filho¹

RESUMO

O artigo analisa, sob a perspectiva do direito minerário, a Lei nº 15.496, de 3 de setembro de 2026, que institui o Programa de Desenvolvimento da Indústria de Fertilizantes (Profert). Embora apresentada como política industrial, a lei criou demanda obrigatória por fertilizante nacional, por meio de percentuais mínimos de mistura fixados no próprio texto legal, remeteu o descumprimento dessa obrigação às penalidades do Código de Mineração (art. 3º) e abriu o financiamento do BNDES à matéria-prima mineral (art. 4º), de modo que quem lavra rocha fosfática, sais de potássio, calcário agrícola e pó de rocha passou a ter uma lei nova a observar. O texto distingue o conteúdo da lei sancionada do substitutivo noticiado pela imprensa e examina o veto à definição de fertilizante, a relevância da escolha regulamentar entre percentuais agregados e desagregados por nutriente, o silêncio da lei sobre corretivos como o calcário agrícola e o gesso, a aplicação de sanção minerária a uma obrigação de mercado, o acesso ao financiamento, a sobreposição entre os requisitos de habilitação e o licenciamento ambiental e o descompasso entre o calendário legal e o tempo de maturação de uma mina, indicando ao final as questões que dependem do regulamento.

Palavras-chave: fertilizantes; Profert; Lei nº 15.496/2026; agrominerais; direito minerário.

ABSTRACT

Profert: the new Brazilian fertilizer law and what it changes for mining

From a mining law perspective, the article analyzes Law No. 15,496 of 3 September 2026, which creates Brazil's Fertilizer Industry Development Program (Profert). Although presented as industrial policy, the law created mandatory demand for domestic fertilizer through minimum blending percentages set by statute, subjected non-compliance to the penalties of the Mining Code (article 3) and opened BNDES financing to mineral raw materials (article 4), so that producers of phosphate rock, potash salts, agricultural limestone and rock dust now have a new law to reckon with. The text distinguishes the enacted law from the House bill reported by the press and examines the veto, the choice between aggregate and nutrient-specific percentages, the silence on soil correctives, the use of a mining sanction for a market obligation, the overlap between eligibility requirements and environmental licensing, and the mismatch between the statutory calendar and the time needed to develop a mine.

Keywords: fertilizers; Profert; Law No. 15,496/2026; agrominerals; Brazilian mining law.

A Lei nº 15.496/2026, que institui o Programa de Desenvolvimento da Indústria de Fertilizantes, foi apresentada ao país como política industrial. A leitura atenta do seu artigo 3º

¹ Professor e pesquisador de Direito Minerário (Instituto Minere). Mestre em Direito Empresarial pela Faculdade de Direito Milton Campos e especialista em Direito Ambiental. Foi Diretor da Agência Nacional de Mineração (05/2023 a 11/2023 e 12/2023 até 04/12/2026). ORCID: 0009-0003-0932-3463. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/5197527742388888>. Sítio: caioseabra.com.br. As opiniões expressas são pessoais e não vinculam a Agência Nacional de Mineração.

revela, contudo, que o legislador criou demanda obrigatória por fertilizante nacional, remeteu o descumprimento às penalidades do Código de Mineração e abriu o financiamento do BNDES à matéria-prima mineral, de modo que quem lavra rocha fosfática, sais de potássio, calcário agrícola e pó de rocha passou a ter uma lei nova para estudar.

Há uma contradição que o agronegócio brasileiro conhece de perto e que o restante do país só percebe quando o preço do adubo dispara na entressafra. O Brasil colhe safras recordes de soja e de milho, alimenta boa parte do mundo com sua proteína e, ao mesmo tempo, importa mais de 80% dos fertilizantes que aplica nas lavouras, com dependência quase absoluta no caso do potássio. A guerra na Ucrânia e os conflitos no Oriente Médio transformaram essa fragilidade em preocupação de Estado, haja vista a exposição da segurança alimentar a cadeias logísticas que o Brasil não controla, e o Plano Nacional de Fertilizantes 2022-2050 já havia posto o diagnóstico no papel. Faltava, contudo, uma lei que tratasse o problema pela via da obrigação, e não apenas pela do incentivo. Essa lei existe desde a última sexta-feira.

A Lei nº 15.496, de 3 de setembro de 2026, em vigor desde a publicação no Diário Oficial da União do dia seguinte, institui o Programa de Desenvolvimento da Indústria de Fertilizantes, o Profert. Nasceu do Projeto de Lei nº 699/2023, de autoria do senador Laércio Oliveira, e foi aprovada pelo Senado em 11 de agosto na forma do substitutivo da Câmara dos Deputados, com as supressões propostas pela relatora, senadora Tereza Cristina. A leitura corrente, alimentada pela cobertura de agosto, trata o programa como política industrial voltada às fábricas de ureia, de superfosfato e de fosfato monoamônico. Ocorre que o texto publicado faz algo mais amplo e menos evidente, eis que dois dispositivos do seu artigo 3º deslocam o programa para dentro do regime de aproveitamento de recursos minerais, o mesmo regime que disciplina [o caminho do requerimento de pesquisa à concessão de lavra](#). É por essa razão que o setor mineral precisa ler a lei com a atenção que normalmente reserva às resoluções da ANM.

1 O QUE A LEI PUBLICADA EFETIVAMENTE CONTÉM

Convém começar pelo que ficou de fora, porque é ali que se concentram os equívocos de quem já saiu montando projeto com base nas notícias.

A lei tem seis artigos. O substitutivo aprovado pela Câmara em maio criava o Fundo de Estímulo à Produção Nacional de Fertilizantes, instituíra créditos fiscais de até R\$ 10 bilhões entre 2027 e 2031 e afastava o Adicional ao Frete para Renovação da Marinha Mercante sobre mercadorias destinadas a projetos habilitados. Nenhum desses três instrumentos chegou ao Diário Oficial. O parecer da relatora suprimiu o fundo por vício de iniciativa, com apoio em entendimento consolidado da Comissão de Constituição e Justiça do Senado, remeteu os créditos fiscais e a isenção do AFRMM a projeto de lei complementar em tramitação e retirou o crédito extraordinário de 2026, concebido para amortecer o choque de preços da guerra no Irã, por temporalidade exígua. A imprensa noticiou, portanto, o programa da Câmara, ao passo

que a lei sancionada é a do Senado, pelo que a mineradora de fosfato ou de potássio que estruturou plano de negócios contando com crédito fiscal do Profert precisa refazer a conta. O apoio financeiro que sobreviveu é autorizativo e depende de disponibilidade orçamentária. A obrigação que sobreviveu vincula desde já.

A sanção trouxe um único veto, ao § 10 do artigo 3º, dispositivo que definia fertilizante, para os efeitos da lei, como aquele extraído e produzido no território nacional. O veto foi acertado. A definição era estranha e destoava da realidade de um país que importa a maior parte do fosfato, do potássio e da ureia que consome, de modo que, levada ao pé da letra, deixaria fora do programa a planta que granula cloreto de potássio importado ou que acidula rocha fosfática vinda de fora, ou seja, exatamente as operações que a lei pretende atrair para o território nacional. O conceito de fertilizante nacional ficou para o regulamento, que é onde uma definição dessa natureza deve residir.

2 A DEMANDA POR FERTILIZANTE MINERAL BRASILEIRO DEIXOU DE SER UMA APOSTA

O coração da lei está no artigo 3º, que atribui ao Conselho Nacional de Fertilizantes e Nutrição de Plantas, o Confert, a fixação de um percentual de mistura obrigatória, em volume, de fertilizantes nacionais, sintéticos e minerais, nos fertilizantes comercializados, distribuídos e vendidos no país. Os pisos foram postos na própria lei, e não em ato administrativo, de forma que valem 2% a partir de 1º de julho de 2027 e 10% até 1º de janeiro de 2037, cabendo ao Confert, a partir de 1º de janeiro de 2038, fixar o percentual entre 10% e 30% depois de avaliar a viabilidade técnica do incremento. Vale corrigir, de passagem, um dado que circulou insistentemente, haja vista que a lei não fixa 10% em 2031. O prazo é 2037, e o período de 2027 a 2031 que tanto se repetiu nas notícias era o do crédito fiscal suprimido.

Para a mineração, a escolha regulamentar mais importante reside no modo de cumprir a obrigação, e não nos percentuais em si. O § 4º admite o cumprimento agregado, ao passo que o § 5º autoriza o Confert a estabelecer percentuais desagregados para cada componente do fertilizante, desde que mantido o volume anual. A diferença entre uma coisa e outra é considerável. Com percentual agregado, o esforço de nacionalização tende a se concentrar onde já existe capacidade instalada, sobretudo nos nitrogenados e nos fosfatados, de sorte que o potássio continua vindo do Canadá, da Rússia e de Belarus. Com percentual desagregado por nutriente, o mercado é obrigado a puxar fósforo, potássio e nitrogênio separadamente, e é nesse cenário, e somente nele, que a rocha fosfática, o cloreto de potássio e os sais potássicos brasileiros passam a contar com demanda garantida.

Nesta linha, o § 7º completa o desenho ao remeter ao regulamento duas definições que decidirão o alcance mineral do programa. A primeira é a lista das substâncias sintéticas e minerais que contam para a mistura, a qual dirá se fosfato natural reativo, termofosfato, pó de rocha e os demais agrominerais entram na conta do NPK nacional ou permanecem à margem. A

segunda é o prazo para que as matérias-primas empregadas na produção nacional de fertilizantes passem a ser produzidas majoritariamente no território brasileiro. É esse segundo ponto que liga o programa à origem mineral do insumo e que devolve sentido econômico, pela primeira vez em muitos anos, à pesquisa mineral de fosfato e de potássio no país.

3 O CALCÁRIO AGRÍCOLA E A PERGUNTA QUE A LEI NÃO RESPONDE

Se há um agromineral que sustenta a agricultura tropical, esse mineral é o calcário agrícola. Trata-se da lavra de maior volume do agro brasileiro, responsável por corrigir a acidez dos solos do Cerrado e condição para que o fósforo e o potássio aplicados sejam de fato absorvidos pelas plantas, de modo que nenhuma safra de grãos se sustenta sem calagem e nenhuma política de nutrição de plantas se completa sem tratar dela.

Ocorre que a lei fala em fertilizantes e suas matérias-primas, em remineralizadores, bioinsumos e biofertilizantes, e silencia sobre corretivos. A legislação de insumos agrícolas, desde a Lei nº 6.894, de 1980, trata o calcário como corretivo, categoria juridicamente distinta do fertilizante. Abrem-se, diante disso, duas leituras. A primeira inclui o calcário agrícola como matéria-prima da cadeia de nutrição de plantas, em nome do objetivo legal de suprimimento estável, enquanto a segunda o deixa fora, por respeito à classificação vigente. A resposta ficará no regulamento e alcançará centenas de pequenas e médias minas de calcário que hoje operam por [registro de licença, o regime da Lei nº 6.567/1978](#), com teto de 50 hectares, ou pela [concessão de lavra, quando a área e a reserva assim exigem](#). O mesmo raciocínio se estende ao gesso agrícola e ao fosfogesso, subproduto da rota do ácido fosfórico, insumos de manejo de solo com forte demanda no campo e igualmente sem menção expressa no texto.

4 UMA SANÇÃO MINERÁRIA PARA UMA OBRIGAÇÃO DE MERCADO

O dispositivo que mais exige atenção do setor é também o menos discutido. O § 8º do artigo 3º determina que o descumprimento do percentual de mistura obrigatória passa a integrar o rol de infrações sujeitas às penalidades do Decreto-Lei nº 227, de 28 de fevereiro de 1967, o Código de Mineração.

Para compreender o alcance dessa remissão, é preciso lembrar como as penalidades do Código de Mineração funcionam. Elas operam dentro do regime de títulos minerários e são aplicadas pela ANM ao titular do direito, numa escala que vai da advertência e da multa até a [caducidade](#), a qual extingue o título e devolve a área à disponibilidade. No direito minerário, a sanção grave não se resolve em dinheiro, e sim em perda de área, sendo a área o próprio ativo do empreendimento. A obrigação de mistura, contudo, recai sobre quem comercializa, distribui e vende fertilizantes, e as misturadoras, os distribuidores, as cooperativas e as revendas agrícolas em boa parte não são titulares de direito minerário. Não bastasse isso, o § 9º atribui a fiscalização ao Poder Executivo sem indicar órgão, haja vista que a menção ao Ministério da

Agricultura e Pecuária constante do texto da Câmara foi retirada no Senado para não invadir competência de organização administrativa privativa da Presidência da República.

A remissão chega, ademais, em momento sensível para a própria agência. A ANM mantém aberta, até 24 de setembro de 2026, a [Consulta Pública nº 1/2026, que revisa o regime de infrações e multas da Resolução ANM nº 223/2025](#), e seria um erro de coordenação regulamentar o Profert sem que as duas discussões conversassem entre si. Restam ao regulamento três definições sem as quais o § 8º permanece inaplicável, quais sejam, quem é o sujeito passivo da infração, qual autoridade a apura e julga, e qual penalidade do Código de Mineração corresponde a cada hipótese. A mais extrema delas merece exame antes de qualquer decreto, porquanto a caducidade de uma concessão de lavra de fosfato por descumprimento de percentual de mistura praticado no mercado de fertilizantes seria desproporcional e atingiria um ativo cuja formação consumiu uma década. Se a intenção do legislador foi dar peso à obrigação, o caminho técnico passa por delimitar as penalidades aplicáveis e exigir nexo entre a conduta sancionada e o título minerário.

5 O FINANCIAMENTO CHEGA À MINA, E A HABILITAÇÃO CHEGA AO LICENCIAMENTO

Do lado dos incentivos, o que sobreviveu foi o artigo 4º, que autoriza a União, observada a disponibilidade orçamentária e financeira, a destinar recursos a linhas de financiamento reembolsável para projetos de produção de fertilizantes e de suas matérias-primas, de origem sintética, mineral e orgânica, além de remineralizadores, bioinsumos e biofertilizantes. A expressão que interessa à mineração é matérias-primas, porquanto é ela que abre as linhas ao projeto mineral, desde que a pessoa jurídica esteja habilitada ao programa. O artigo 2º define as beneficiárias como as empresas que se dediquem à produção, no território nacional, de fertilizantes e suas matérias-primas, o que faz da mineradora de fosfato, de potássio, de calcário ou de pó de rocha uma beneficiária potencial, com a ressalva de que ficam de fora as optantes pelo Simples Nacional e, com elas, parte relevante das pequenas lavras de calcário e de remineralizadores.

As finalidades financiáveis são amplas e alcançam a modernização, a reativação e a ampliação de plantas e projetos, as atividades de pesquisa, desenvolvimento e inovação, a infraestrutura de integração de polos logísticos e a mitigação de riscos por contratos por diferença bidirecionais, os CFDs, instrumento que a relatora fez questão de preservar ao suprimir o fundo e que se aproxima de uma proteção de preço para projeto mineral de longa maturação. Os recursos serão repassados pelo Ministério da Fazenda ao BNDES, que assumirá os riscos das operações com as instituições que habilitar, cabendo ao Conselho Monetário Nacional fixar encargos, prazos e condições, e a ato do Poder Executivo definir escopo e critérios de elegibilidade. Nada disso opera antes do regulamento.

Por sua vez, a habilitação foi desenhada com um vocabulário que o setor mineral reconhece de imediato. O artigo 2º exige, entre os requisitos mínimos a serem detalhados em regulamento, apoio a iniciativas de desenvolvimento local e inclusão social, diálogo contínuo e transparente com as comunidades afetadas, medidas de compensação, mitigação ou neutralização de emissões de gases de efeito estufa e tecnologias de eficiência energética. São exatamente os temas que já constam de condicionantes de licença ambiental, de planos de fechamento de mina e de compromissos assumidos ao longo do licenciamento, de modo que a habilitação ao Profert vai se apoiar, na prática, no acervo produzido nesses processos. Se o regulamento criar exigência autônoma e desarticulada, o empreendedor responderá duas vezes pelo mesmo dever, perante autoridades diferentes e com critérios diferentes. O artigo 5º fecha o arranjo ao permitir que a manutenção da habilitação seja condicionada à comprovação de execução física e operacional compatível com o cronograma aprovado, numa lógica que qualquer titular de plano de aproveitamento econômico conhece de longa data.

6 O CALENDÁRIO DA LEI E O TEMPO DA MINA

Resta a pergunta que decide tudo, que é saber se a mineração brasileira consegue entregar o volume que a lei promete. O percentual de 2% vale a partir de 1º de julho de 2027, e nenhum projeto mineral novo percorre nesse intervalo o requerimento de pesquisa, o [alvará](#), o relatório final, o plano de aproveitamento econômico, a [concessão de lavra](#) e o licenciamento ambiental, pelo que o piso inicial será atendido pela capacidade instalada de fosfatados e de nitrogenados, com produção nacional de potássio marginal. A meta de 10% até 2037 é outra questão, porquanto depende de projetos de rocha fosfática, de silvinita e carnalita e de remineralizadores que precisam começar agora, e depende igualmente de a ANM e os órgãos ambientais processarem esses projetos em prazo compatível com o calendário legal. Para quem já tem relatório final aprovado e licença, a [Guia de Utilização](#) pode antecipar produção antes da concessão, dentro dos limites que a norma impõe.

Certo é que a lei previu a válvula de escape. O Confert poderá reduzir os percentuais por interesse público justificado ou por impossibilidade de cumprimento decorrente da insuficiência da produção nacional, com o dever de restabelecê-los cessada a excepcionalidade e mediante análise de impacto regulatório nos termos da Lei da Liberdade Econômica. A leitura dessa cláusula é decisiva para quem vai investir, porque ela significa que, se a produção mineral não crescer, a obrigação cede, de sorte que o risco de o programa não entregar volume recai sobre a meta, e não sobre quem deixou de investir. O sinal de longo prazo que a lei pretende emitir depende, portanto, da credibilidade que o Confert conseguir dar ao próprio calendário.

7 O QUE FALTA DECIDIR

Nenhuma das respostas de que a mineração de agrominerais precisa está na lei, e todas condicionam a decisão de investir. O regulamento terá de dizer o que é fertilizante nacional para fins da mistura obrigatória, quais substâncias minerais contam para o cumprimento e se o calcário agrícola, o gesso agrícola e o fosfogesso entram nessa lista, qual será o prazo de nacionalização majoritária das matérias-primas, quem responde pela infração do § 8º e com qual penalidade, como Confert, Ministério de Minas e Energia e ANM se articulam na fiscalização e na coleta de dados de produção hoje declarados no relatório anual de lavra, quais critérios de elegibilidade valerão para as linhas do BNDES quando o projeto financiado for uma mina, e de que forma a produção adicional será refletida na [CFEM](#) que os municípios mineradores já contam receber.

Enfim, a Lei nº 15.496/2026 é o primeiro programa federal que cria demanda obrigatória para fertilizante nacional e vincula essa obrigação ao Código de Mineração, o que muda o interlocutor. A discussão sobre fertilizante deixou de se resolver apenas entre a indústria química e o agronegócio e passou pela ANM, pelos órgãos ambientais e pelo mapa de títulos minerários do país. O setor mineral tem interesse direto no regulamento e pouco tempo para se organizar, haja vista que o primeiro piso vence em 1º de julho de 2027. Os termos técnicos empregados neste artigo estão no [glossário de mineração](#) do site.

COMO CITAR ESTE TRABALHO

SEABRA FILHO, Caio Mário Trivellato. Profert: a nova lei sobre fertilizantes e o que ela move na mineração brasileira. **IM Blog**, Instituto Minere, 15 set. 2026. Disponível em: <https://institutominere.com.br/profert-a-nova-lei-sobre-fertilizantes-e-o-que-ela-move-na-mineracao-brasileira/>. Acesso em: 13 out. 2026.

Versão do autor, com o texto integral publicado, recomposta para leitura e indexação.

SOBRE O AUTOR

Caio Mário Trivellato Seabra Filho é professor e pesquisador de Direito Minerário. Mestre em Direito Empresarial pela Faculdade de Direito Milton Campos, com dissertação sobre a arrecadação e a transferência do ativo mineral na liquidação falimentar, e especialista em Direito Ambiental. Foi Diretor da Agência Nacional de Mineração (05/2023 a 11/2023 e 12/2023 até 04/12/2026), Superintendente Nacional de Ordenamento Mineral e Disponibilidade de Áreas (2022 a 2023) e Assessor de Resolução de Conflitos da Agência (2020 a 2022). Professor de Direito Minerário no Instituto Minere, é autor de Do REPEM à Concessão de Lavra e da Coleção Aprendendo Mineração. Mantém o sítio caioseabra.com.br.

ORCID: [0009-0003-0932-3463](https://orcid.org/0009-0003-0932-3463) · Lattes: lattes.cnpq.br/5197527742388888

Sítio: caioseabra.com.br · Contato: contato@caioseabra.com.br · [linkedin.com/in/caioseabrabr](https://www.linkedin.com/in/caioseabrabr)

CONTINUE A LEITURA

- O caminho do direito minerário, do requerimento à mina (guia completo): caioseabra.com.br/guia
- Radar regulatório da mineração (resoluções e projetos em tramitação): caioseabra.com.br/regulacao
- Glossário de termos de mineração: caioseabra.com.br/glossario
- Livros e e-books (Do REPEM à Concessão de Lavra e Coleção Aprendendo Mineração): caioseabra.com.br/livros
- Artigos e capítulos publicados, com referência e PDF: caioseabra.com.br/publicacoes