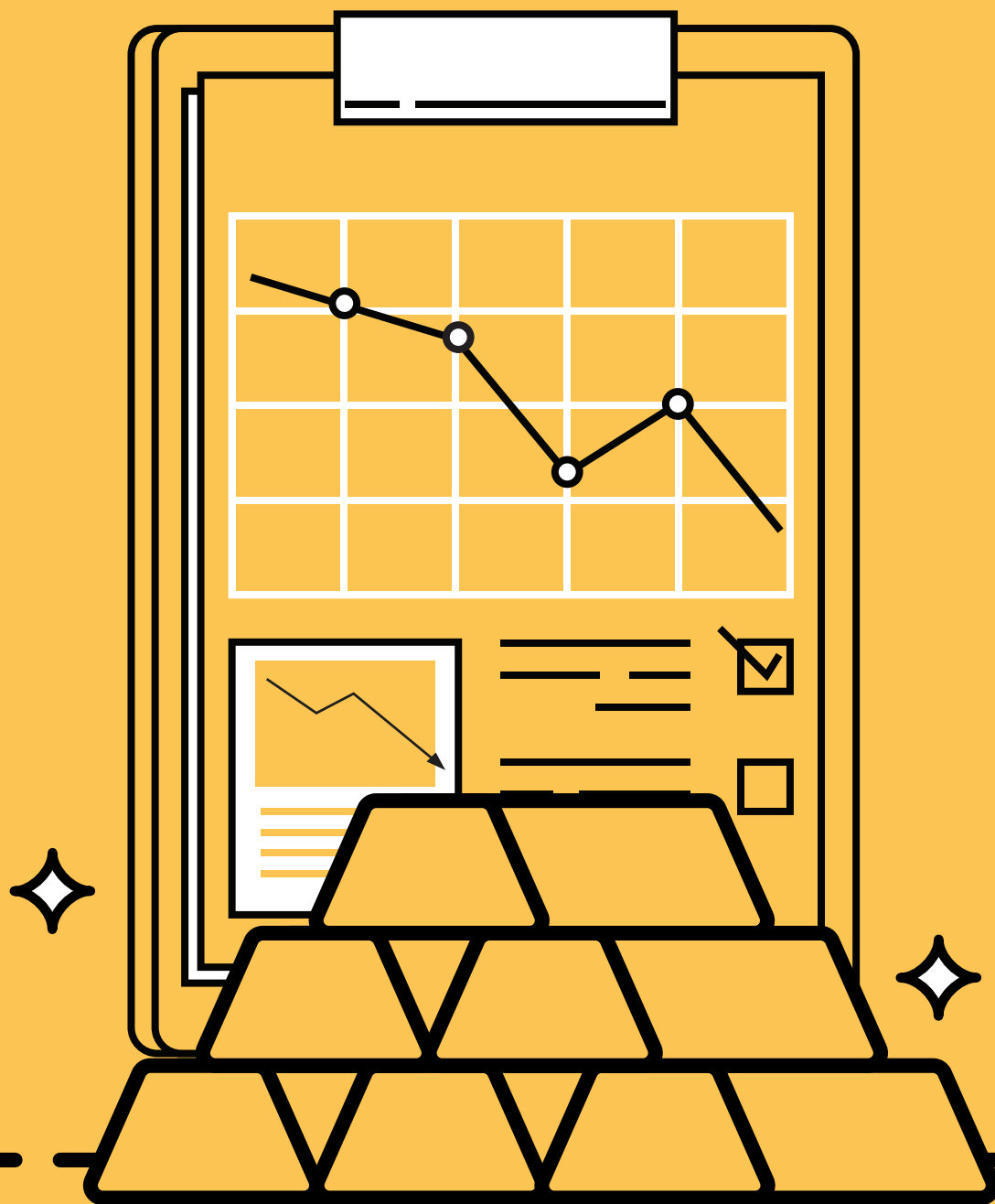




## POLICY BRIEF

O ouro ilegal já não é mais o mesmo



JULHO 2026

10

INSTITUTO  
ESCOLHAS

# **POLICY BRIEF**

## O ouro ilegal já não é mais o mesmo

Autor: **Por Larissa Rodrigues,**  
**Diretora de Pesquisa do Instituto Escolhas**

As medidas adotadas pelo Brasil a partir de 2023 reduziram drasticamente a lavagem de ouro ilegal no sistema financeiro e alteraram as dinâmicas do crime. Agora temos novos desafios para a organização da atividade garimpeira.

Um dos traços mais marcantes e desafiantes do mercado brasileiro de ouro – que movimenta cerca de US\$ 6,6 bilhões em exportações por ano<sup>1</sup> – é conviver, historicamente, com índices alarmantes de ilegalidade – que já chegaram a 54% do ouro produzido no país<sup>2</sup>. Essa não é uma situação nova, muito menos exclusiva do Brasil. O combate aos garimpos ilegais é uma agenda que, há décadas, desafia as mentes que tentam encontrar formas de organizar um segmento altamente precarizado, mas que extrai cerca de 20% do ouro mundial<sup>3</sup>.

Aqui no Brasil, essa agenda apenas ganhou mais atenção quando as áreas de garimpo já haviam crescido consideravelmente na Amazônia. Essa expansão começou de forma mais contundente, ainda que fora do radar, a partir de 2013. Nesse momento, as instituições do sistema financeiro autorizadas pelo Banco Central a operar com ouro de garimpos conseguiram, com a Lei 12.844/2013, colocar-se como as únicas compradoras desse ouro, além de se protegerem por meio de um mecanismo que presumia a legalidade do ouro adquirido e a boa-fé nas transações.

A partir de então, o ouro extraído ilegalmente em Terras Indígenas, Unidades de Conservação e em outras áreas sem autorização encontrava



facilidade para ser “lavado” nessas instituições, que tinham interesse comercial em comprar o maior volume de ouro possível, independentemente de sua origem. Essas instituições, altamente capitalizadas por esse negócio, também podiam financiar informalmente a compra de máquinas e a abertura de novos garimpos. Já o ouro ilegal, uma vez comprado por elas, ganhava a aparência de legal e ficava livre para alcançar compradores nacionais e internacionais. Um crime bastante organizado e lucrativo.

Esse sistema representou o funcionamento padrão do mercado ilegal de ouro por uma década – de 2013 a 2022. Hoje, ele já não é mais representativo. Pode existir em certa medida, mas as dinâmicas do crime mudaram. Por isso, qualquer análise sobre ouro ilegal no Brasil precisa fazer essa distinção: o que era o padrão até 2022 e o que é o padrão após 2023. Sem isso, as análises não são representativas da realidade.

### **EM 2023 A HISTÓRIA MUDOU**

O que mudou em 2023? Foram três coisas que podem parecer simples, mas não são triviais<sup>4</sup>. Primeiro, em março de 2023, a Receita Federal tornou obrigatória a emissão de nota fiscal eletrônica para as operações com ouro de garimpo – antes registradas em papel, um prato cheio para fraudes. Segundo, em abril de 2023, o ministro do Supremo Tribunal Federal, Gilmar Mendes, suspendeu os efeitos da presunção da legalidade do ouro e da boa-fé do comprador, prevista na Lei 12.844/2013 e questionada na Ação Direta de Inconstitucionalidade 7273<sup>5</sup>. Terceiro, o Estado brasileiro colocou em campo seu time de repressão ao crime: a Polícia Federal, o Ibama e a Polícia Rodoviária Federal realizaram milhares de operações. Tudo isso foi motivado e tornou-se possível porque houve uma troca de governo e uma grande comoção nacional e internacional diante da crise humanitária que há tempos assolava o território indígena Yanomami.

Os números ajudam a dimensionar o impacto dessas mudanças. Em 2022, antes dessas medidas, os garimpos registraram oficialmente a produção de 30.761 quilos de ouro – volume que inclui tanto a produção legal quanto a ilegal “lavada”. Já em 2023, logo após as medidas,

o volume caiu para 16.839 quilos. Em 2024, caiu para 5.298 quilos. Em 2025, mesmo com a valorização do metal, a produção oficial dos garimpos foi de 5.808 quilos, uma redução de 81% em relação a 2022<sup>6</sup>.

Ou seja, o volume de ouro de garimpos que circula hoje pelas instituições do sistema financeiro é 81% menor do que em 2022 e, considerando que, nesse volume substancialmente menor, está a produção legal, feita com autorizações e licenças, o espaço para irregularidades foi reduzido. Elas podem existir, mas não é mais aí que se concentra o problema.

Diante desses números, a pergunta que surge naturalmente é: se, em 2022, a produção registrada pelos garimpos era de cerca de 31 toneladas e hoje é de cerca de 6 toneladas, o que aconteceu com as aproximadamente 25 toneladas de ouro que deixaram de aparecer nas estatísticas, já que não estão mais “lavadas” nas instituições financeiras?

Temos fortes evidências de que parte desse ouro deixou de ser produzida, o que é bastante importante, bem como a constatação de que outra parte continua sendo produzida ilegalmente e contrabandeada, ou seja, sem a “lavagem” clássica como acontecia antes.

Em relação à contenção realizada no Brasil, dados do MapBiomas mostram que a abertura de novas áreas de garimpo desacelerou. Em 2023, foram abertos 244 hectares, um valor muito inferior aos 16 mil hectares por ano, em média, abertos entre 2013 e 2022<sup>7</sup>. No território Yanomami, por exemplo, com a atuação do Estado na retirada de invasores, a abertura de novos garimpos ilegais foi reduzida em 99%, segundo o monitoramento do Centro Gestor e Operacional do Sistema de Proteção da Amazônia (Censipam)<sup>8</sup> – situação também verificada em outras localidades. Ao mesmo tempo, relatos e levantamentos de campo confirmam que garimpeiros brasileiros estão fugindo para países mais permissivos, como o Suriname e a Guiana.

Há quem diga que a retirada de invasores de áreas protegidas não surte efeito real, pois eles apenas migram para outras áreas. Isso pode acontecer em certa medida, mas não na totalidade. Aqui é importante



ressaltar o efeito sinérgico entre ações repressivas e regulatórias. Com a “lavagem” de ouro dificultada, muitos dos que antes financiavam informalmente a compra de máquinas para atividades ilegais estão agora descapitalizados. Isso não significa que não existam mais recursos financeiros para o crime – ele ainda é rentável por outros caminhos –, mas quer dizer que parte do dinheiro antes abundante e imediatamente disponível já não está à disposição. O recurso está reduzido ou, no mínimo, mais lento, prejudicando a capacidade de reposição de maquinário e de expansão de áreas. O resultado é um mercado menos dinâmico e mais arriscado.

Outra interpretação frequentemente apresentada, erroneamente, é a de que as medidas de controle apenas aumentaram o mercado ilegal, deslocaram o problema para um suposto “mercado B”, sem produzir efeitos concretos. Essa leitura, porém, ignora um aspecto fundamental. O ouro ilegal não surgiu após as mudanças regulatórias. Ele já existia antes; é o mesmo ouro. A diferença é que, até 2022, ele estava praticamente todo “lavado” e era comercializado como se fosse legal. Não houve aumento do “mercado B”; é que esse mercado estava mascarado, andando lado a lado com o ouro legal, gerando concorrência desleal.

Por isso, a queda da produção oficial de ouro por garimpos não pode ser tratada como mera mudança contábil. Ela é a constatação de que o ouro ilegal não está mais causando um duplo prejuízo – o dos impactos inerentes à atividade ilegal e o da concorrência desleal –, mas foi trazido à luz para ser combatido.

Também é importante ressaltar, como evidência de uma mudança de padrão no crime, a alteração das rotas utilizadas para escoamento do ouro ilegal. Até 2022, como o ouro ilegal era “lavado”, saía do país pela porta da frente, ou seja, junto com o ouro legal, pelos principais aeroportos, como o de Guarulhos. Essa porta, que era a principal, foi fechada a partir de 2023. As rotas mudaram e, hoje, por caminhos menos vantajosos, o ouro ilegal sai do país por contrabando, pela Venezuela, passando por Roraima. Não por acaso, temos visto um aumento nas apreensões de ouro ilegal nessa região pela Polícia Rodoviária Federal<sup>9</sup>.

Outro ponto trazido à tona sobre o mercado ilegal de ouro, que exige análises mais precisas, é o domínio do crime organizado nos garimpos. Há evidências de conexões entre o ouro ilegal e outras atividades ilícitas, especialmente no compartilhamento de infraestrutura logística, como aviões e pistas de pouso clandestinas. Aeronaves utilizadas pelo tráfico para trazer drogas podem ser as mesmas que levam o ouro ilegal embora. Isso, porém, não permite simplificações que enquadrem os garimpos ilegais como diretamente controlados por facções. No país inteiro, e não apenas em zonas garimpeiras, a existência e a dinâmica das facções são mais complexas do que as análises correntes e pouco precisas que trazem esse tema para os garimpos.

## **OS PRÓXIMOS DESAFIOS**

Para um desafio tão complexo quanto combater uma atividade ilegal historicamente enraizada, em um contexto de abundância de recursos minerais e em um território tão extenso, precisamos reconhecer que o Brasil avançou muito nesta matéria. Avançou tanto que o crime hoje tem outra cara e busca se reinventar. Isso não significa ignorar os desafios que permanecem, ao contrário. Hoje, se de um lado precisamos seguir no combate ao contrabando, de outro precisamos encontrar caminhos para organizar a atividade de extração mineral em pequena escala. Esse é o debate que precisa ser enfrentado – mais complexo e que vai além de denúncias e cobranças por repressão.

No Brasil, a atividade garimpeira tem previsão constitucional. Ou seja, o Estado a reconhece como legítima e já estabeleceu que ela deve ser organizada, preferencialmente por meio de cooperativas. O fato de termos convivido por tanto tempo com garimpos ilegais mostra que falhamos no comando. Para retomar o rumo, há uma gama de assuntos que precisamos abordar: sistema de rastreabilidade da origem do metal, fim do uso de mercúrio, regras de comercialização do ouro, estruturação de cooperativas, recuperação de áreas degradadas, assistência técnica, pesquisa mineral, adequação dos regimes legais de aproveitamento mineral, entre outros. Além deles, a própria estruturação da Agência Nacional de Mineração, que, desde sua origem, teve 81% de seus recursos contingenciados pelo governo e enfrenta falta de servidores.



Sobre a necessidade de rastreabilidade de origem, trata-se de um debate que já conseguimos trazer à tona nos últimos anos, após a apresentação de estudos e Projetos de Lei (PL) que visam torná-la obrigatória, como o PL 836/2021, o PL 2159/2022 e o PL 3025/2023. Anos de discussão, mas que já levaram a um consenso, independentemente de filiações ideológicas e partidárias, de que a rastreabilidade é uma ferramenta que nos ajudará a organizar e a gerenciar o mercado de ouro. Inicialmente, um sistema digital simples da Agência Nacional de Mineração, com registros de produção, transporte e comercialização de ouro, já permitiria criar uma cadeia de responsabilidade para os agentes envolvidos. Esse é o ponto principal: estabelecer uma cadeia de responsabilização, que vem antes de qualquer tecnologia.

A questão da eliminação do uso de mercúrio, que até pouco tempo atrás era difícil de abordar com o setor, embora ainda esteja longe de ser resolvida, avançou positivamente nos últimos três anos. Um estudo do Instituto Escolhas mostrou que o Brasil usou 185 toneladas de mercúrio ilegal entre 2018 e 2022<sup>10</sup>. Nesse mesmo período, era raro encontrar garimpos de ouro sem o uso do metal. Hoje, o Brasil, signatário da Convenção de Minamata, prepara-se para apresentar seu plano nacional de ação para eliminar o uso do mercúrio. Atrasado desde 2020, esse plano é uma esperança. Independentemente dele, o Projeto de Lei 2417/2024 também busca proibir o uso do mercúrio. Enquanto isso, como reflexo de uma proibição que se aproxima, alguns garimpos já estão deixando o mercúrio no passado e adotando outros métodos.

Outra agenda estrutural é a atualização do enquadramento das operações nos devidos regimes legais – a Permissão de Lavra Garimpeira (PLG) ou a Concessão de Lavra – já que elas não são mais as mesmas dos anos 1980. Uma proposta do Instituto Escolhas mostrou que 30% das minas de ouro que operam com PLGs seriam melhor enquadradas como pequenas e médias mineradoras, no regime de Concessão de Lavra, ainda que com requisitos de pesquisa mineral adaptados à realidade de seus depósitos<sup>11</sup>. Pode não parecer muito, mas essas áreas representam 90% do ouro produzido hoje por garimpos. Propostas como essas podem modernizar o setor, trazendo ganhos a todos.

Os debates são muitos e os desafios também. O ouro ilegal não desapareceu, mas perdeu algo que sustentava parte de sua força econômica: a facilidade de parecer legal. Isso não significa que os problemas estejam resolvidos. Há contrabando, novas formas de crime e riscos concretos de retrocesso nos avanços conquistados. Ainda assim, é preciso reconhecer que as transformações foram colossais. Nunca se fez tanto para combater a extração ilegal e tentar reorganizar a atividade garimpeira quanto nos últimos três anos. O próximo passo é implementar soluções estruturais capazes de gerar benefícios para todos. Do contrário, continuaremos presos ao ciclo de precariedade, ilegalidade e conflitos que há décadas marcam uma parcela importante do setor.



# Referências

1

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

2

Instituto Escolhas, 2022. Ouro com indícios de ilegalidade bate recorde e ultrapassa 50 toneladas. Disponível em: [https://escolhas.org/wp-content/uploads/2022/12/Onepage\\_Raio-X-Ouro.pdf](https://escolhas.org/wp-content/uploads/2022/12/Onepage_Raio-X-Ouro.pdf).

3

World Gold Council. Artisanal & Small-Scale Gold Mining. Disponível em: <https://www.gold.org/esg/artisanal-and-small-scale-gold-mining>.

4

Instituto Escolhas, 2024. Ouro em choque: medidas que abalaram o mercado. Disponível em: [https://escolhas.org/wp-content/uploads/2024/09/Estudo\\_Ouro-em-choque.pdf](https://escolhas.org/wp-content/uploads/2024/09/Estudo_Ouro-em-choque.pdf).

5

Instituto Escolhas, 2025. A queda da boa-fé. Disponível em: [https://escolhas.org/wp-content/uploads/2025/04/Onepage\\_Boa-fe.pdf](https://escolhas.org/wp-content/uploads/2025/04/Onepage_Boa-fe.pdf).

6

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

7

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

8

Funai, 2026. Proteção da Terra Indígena Yanomami registra redução histórica na expansão do garimpo. Disponível em: <https://www.gov.br/funai/pt-br/assuntos/noticias/2026/protecao-da-terra-indigena-yanomami-registra-reducao-historica-na-expansao-do-garimpo>.

9

PRF, 2025. PRF faz terceira apreensão de ouro em Roraima só neste mês e reforça combate ao garimpo ilegal. Disponível em: <https://www.gov.br/prf/pt-br/noticias/nacionais/2025/outubro/prf-faz-terceira-apreensao-de-ouro-em-roraima-so-neste-mes-e-reforca-combate-ao-garimpo-ilegal>.

10

Instituto Escolhas, 2024. De onde vem tanto mercúrio? Disponível em: [https://escolhas.org/wp-content/uploads/2024/06/SUMARIO\\_MERCURIO\\_Final.pdf](https://escolhas.org/wp-content/uploads/2024/06/SUMARIO_MERCURIO_Final.pdf).

11

Instituto Escolhas, 2026. Nem todo garimpo é pequeno, nem toda mineração é grande: definindo os portes operacionais. Disponível em: <https://escolhas.org/wp-content/uploads/2026/06/portes-operacionais-mineracao.pdf>.

Realização



**Número ISBN**

978-65-86405-97-2

**Como citar**

Instituto Escolhas.  
O ouro ilegal já não é  
mais o mesmo.  
São Paulo, 2026.

**Coordenação geral**

Larissa Rodrigues  
(Instituto Escolhas)

**ESCOLHAS.ORG**

Siga o instituto  
Escolhas



**Licença Creative Commons**

Esta obra está licenciada  
com uma Licença Creative  
Commons

Atribuição-NãoComercial  
4.0 Internacional.



