

**XIV ENCONTRO INTERNACIONAL  
DO CONPEDI BARCELOS -  
PORTUGAL**

**CONSTITUIÇÃO, TEORIA CONSTITUCIONAL E  
DEMOCRACIA**

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

#### **Diretoria - CONPEDI**

**Presidente** - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Napolini - FMU - São Paulo

**Diretor Executivo** - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC - Santa Catarina

**Vice-presidente Norte** - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa - Pará

**Vice-presidente Centro-Oeste** - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG - Goiás

**Vice-presidente Sul** - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos - Rio Grande do Sul

**Vice-presidente Sudeste** - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio - Rio de Janeiro

**Vice-presidente Nordeste** - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP - Pernambuco

**Representante Discente:** Prof. Dr. Abner da Silva Jaques - UPM/UNIGRAN - Mato Grosso do Sul

#### **Conselho Fiscal:**

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - SKEMA/ESDHC/UFMG - Minas Gerais

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UFERSA - Rio Grande do Norte

Prof. Dr. Fernando Passos - UNIARA - São Paulo

Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP - São Paulo

#### **Secretarias**

##### **Relações Institucionais:**

Prof. Dra. Claudia Maria Barbosa - PUCPR - Paraná

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA - Bahia

Profa. Dra. Daniela Marques de Moraes - UNB - Distrito Federal

##### **Comunicação:**

Prof. Dr. Robison Tramontina - UNOESC - Santa Catarina

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS - Sergipe

##### **Relações Internacionais para o Continente Americano:**

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto - UPM - São Paulo

##### **Relações Internacionais para os demais Continentes:**

Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR - Ceará

Profa. Dra. Sandra Regina Martini - UNIRITTER / UFRGS - Rio Grande do Sul

Profa. Dra. Maria Claudia da Silva Antunes de Souza - UNIVALI - Santa Catarina

##### **Educação Jurídica**

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba - PR

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP - SP

Profa. Dra. Livia Gaigher Bosio Campello - UFMS - MS

##### **Eventos:**

Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - FDF - São Paulo

Profa. Dra. Norma Sueli Padilha - UFSC - Santa Catarina

Prof. Dr. Juraci Mourão Lopes Filho - UNICHRISTUS - Ceará

##### **Comissão Especial**

Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UFRJ - RJ

Profa. Dra. Maria Creusa De Araújo Borges - UFPB - PB

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta - Fumec - MG

Prof. Dr. Rogério Borba - UNIFACVEST - SC

C755

Constituição, teoria constitucional e democracia [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Emília Rita Bragança da Silva Ferreira; Eneá De Stutz E Almeida; Gina Vidal Marcilio Pompeu. – Barcelos, CONPEDI, 2025.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5274-228-5

Modo de acesso: [www.conpedi.org.br](http://www.conpedi.org.br) em publicações

Tema: Direito 3D Law

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Internacionais. 2. Constituição. 3. Teoria constitucional. XIV Encontro Internacional do CONPEDI (3; 2025; Barcelos, Portugal).

CDU: 34



# **XIV ENCONTRO INTERNACIONAL DO CONPEDI BARCELOS - PORTUGAL**

## **CONSTITUIÇÃO, TEORIA CONSTITUCIONAL E DEMOCRACIA**

---

### **Apresentação**

#### Apresentação

No período de 10 a 12 de setembro de 2025, ocorreu no Instituto Politécnico do Cávado e do Ave (IPCA), em Barcelos, o XIV Encontro Internacional do Conpedi que reuniu pesquisadores da melhor estirpe de todos os estados brasileiros, assim como pesquisadores e professores portugueses. O tema central adotado pelo encontro tinha como parâmetro o “Direito 3D Law”, em referência à Teoria Tridimensional do Direito, proposta por Miguel Reale (1910-2006), que defendia a ideia de que o Direito só pode ser plenamente compreendido pela interação entre fatos, valores e normas jurídicas. A concepção de Reale propõe uma visão integradora e dinâmica, capaz de guiar estudos de interpretação jurídica, elaboração de leis, jurisprudência e ensino do Direito.

Nesse sentido o Grupo de Trabalho, coordenado pelas professoras Gina Pompeu, Eneá de Stutz e Almeida e verificou que todos os autores conscientes ou inconscientemente, implementaram a teoria tridimensional do Direito como parâmetro de defesa ao sistema democrático, que sobrevive apesar dos ataques mais diversos, sejam pelos que ignoram os objetivos e fundamentos constitucionais usurpando o exercício da prática democrática, seja pelo ativismo judicial ou pela judicialização da política, ou ainda pela ausência de priorização do interesse público e do gozo dos bens de uso comum.

O Grupo de trabalho contou com a aprovação e defesa de artigos científicos que elevaram a discussão sobre o exercício da democracia brasileira, e a definição dos fins republicanos por

embora revestida de juridicidade, poderá esbarrar em práticas ativistas de perfil antidemocrático.

Sob outra concepção Profa. Eneá de Stutz e Almeida apresentou artigo que revisitava O INSTRUMENTO DA ANISTIA POLÍTICA E SEU USO NO BRASIL NOS ÚLTIMOS 50 ANOS, e afirmava que o Projeto de Lei que tramita no Congresso Nacional pretendendo anistiar os atos de alguma forma relacionados ao chamado “8 de janeiro” é um projeto de lei inconstitucional, já que afronta os princípios fundamentais da Constituição, o artigo 8º do ADCT e a própria democracia.

O papel do Ministério Público Brasileiro também dominou a pauta do grupo de trabalho, com a presença de vários membros do Parquet, que hoje abraçam a academia, e conciliam teoria com prática. Nesse diapasão vale apontar os artigos de Maria Carolina Chaves de Sousa, Isabel Cristina Nunes de Sousa, Celso Maran de Oliveira que discorreram sobre o MINISTÉRIO PÚBLICO E DEMOCRACIA AMBIENTAL: ANÁLISE COMPARATIVA ENTRE BRASIL E PORTUGAL SOBRE VANTAGENS, DESVANTAGENS E RISCOS DA APLICAÇÃO DE INSTRUMENTOS PARTICIPATIVOS. Após aplicação de questionários em Portugal e Brasil, concluem para a relevância da participação popular para definição de soluções a serem defendidas pelo Ministério Público.

Na mesma toada foi defendido o artigo A DEFESA DO REGIME DEMOCRÁTICO PELO MINISTÉRIO PÚBLICO NA PERSPECTIVA DO CONSTITUCIONALISMO SIMBÓLICO, de autoria dos senhores Andre Epifanio Martins, Elanderson Lima Duarte. Para os autores a pesquisa apresentada parte da hipótese de que, a despeito das disposições constitucionais e as normativas existentes, a atuação do Ministério Público em prol da defesa do regime democrático tem sido marcada por respostas menos jurídico-normativas do que político-simbólicas.

Os professores Victor Márcilio Pompeu, Talita de Fátima Pereira Furtado Montezuma, e

Léo Santos Bastos faz pesquisa histórica sobre a herança colonial que peca pela ausência de concretização da igualdade material o que reverbera no século XXI em uma sociedade desigual marcada pelo autoritarismo punitivo em contramão com a necessidade de efetivação dos direitos fundamentais. Em COLONIALISMO, NEOLIBERALISMO E AUTORITARISMO: A ARQUITETURA REPRESSIVA DO ESTADO E A NEGAÇÃO DE DIREITOS FUNDAMENTAIS NO BRASIL CONTEMPORÂNEO revela-se como o poder do Estado encontra-se distante dos fundamentos e objetivos da Constituição Federal de 1988.

Lucas Gonçalves da Silva, Heron José de Santana Gordilho, Isadora Inês Alves Correia, que apresentaram defesa em outro grupo de trabalho, por um deles coordenado, haviam aprovado artigo de pesquisa sobre como os procedimentos comunicativos ajudam na construção de decisões na democracia. O artigo intitula-se: DEMOCRACIA DELIBERATIVA E ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: UM MODELO DE LEGITIMAÇÃO JURÍDICA POR PROCEDIMENTOS COMUNICATIVOS.

Helena Rocha Matos, e Bruno Damasco dos Santos Silva defendem, por meio do artigo que o avanço institucional requer não apenas novas ferramentas processuais, mas também maior capacidade de governança judicial e assim apresentam LITÍGIOS ESTRUTURAIS E EFETIVAÇÃO DE DIREITOS HUMANOS: COMENTÁRIOS À SUSPENSÃO DE LIMINAR N. 1.696/SP NO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Na mesma vertente, Liege Alendes de Souza, Aline Antunes Gomes, e Raquel Buzatti Souto apresentam severa crítica diante uma crise político funcional, justificada pelo distanciamento do Estado das demandas sociais. A situação opera uma degradação constitucional; e, a consolidação de uma crise de juridicidade constitucional, em razão dos conflitos do sistema político que para os autores ultrapassam os limites constitucionais e de legitimidade como forma de manutenção no poder. O artigo intitula-se: OS IMPACTOS DOS CONFLITOS POLÍTICOS-INSTITUCIONAIS PARA A FORMAÇÃO DE CRISE(S) NO SISTEMA

Ao tempo em que se afirma o sentimento compartilhado do prazer em ouvir e participar das apresentações eloquentes que defendem, cada um a seu modo, o constitucionalismo democrático, convida-se a todos a boa leitura. Que seja ela instrumento de formação social e inspiração democrática, para que nunca sejamos capazes de renunciar a liberdade cidadã em favor de déspotas esclarecidos ou não.

19 de setembro de 2025,

Profa Gina Marcilio Pompeu

Profa. Eneá de Stutz e Almeida

Profa. Emília Rita Bragança da Silva Ferreira

# **O MANUSEIO DA NOÇÃO DE INTERESSE PÚBLICO PELO SETOR MINERAL: A CAPTURA DO PÚBLICO PELO PRIVADO COMO UM PROBLEMA DEMOCRÁTICO**

## **THE HANDLING OF PUBLIC INTEREST BY THE MINERAL SECTOR: THE ENTRAPMENT OF PUBLIC BY THE PRIVATE AS A DEMOCRATIC PROBLEM**

**Victor Marcilio Pompeu <sup>1</sup>**

**Talita de fatima pereira furtado montezuma <sup>2</sup>**

**Gina Vidal Marcilio Pompeu <sup>3</sup>**

### **Resumo**

Este artigo objetiva analisar como a noção de interesse público e conceitos jurídicos análogos são manejadas para elevar empreendimentos minerários à condição de inexorabilidade em situações de conflitos ambientais como um problema de ordem democrática. Parte da problemática que envolve a confusão entre o público e privado a partir da interpretação de conceitos jurídicos indeterminados, sobretudo quando há divergências em torno dos impactos sobre a instalação de grandes empreendimentos em territórios social ou ambientalmente protegidos. Dito isto, a captura de conceitos de ordem pública tem sido manejada por empresas para obter vantagens institucionais em processos de licenciamento ambiental. O artigo introduz uma visão crítica da compreensão em torno da mineração como atividade de interesse público ou nacional, buscando contornos para compatibilizá-la com os ditames da justiça socioambiental. Em segundo momento, a pesquisa analisa a problemática desde um estudo de caso de projeto de mineração da maior jazida de urânio do Brasil, considerando os discursos embutidos no estudo de impacto ambiental do projeto. Por fim, triangula a discussão com abordagem jurisprudencial, trazendo o tema à luz de precedentes dos tribunais superiores que discutem a aplicação da noção de interesse público aos empreendimentos minerários e como se verifica a compatibilização de interesses plurais em uma ordem democrática. A metodologia mescla revisão de literatura, pesquisa jurisprudencial e análise documental. Por fim, conclui-se pela necessidade de maior determinação de critérios que permitam ponderar benefícios e impactos negativos, não sendo possível conferir a

**Palavras-chave:** Mineração, Interesse público, Interesse nacional, Licenciamento ambiental, Democracia

**Abstract/Resumen/Résumé**

This article examines how the notion of public interest and analogous legal concepts are strategically employed to position mining ventures as inevitable in contexts of environmental conflict as democratic problem. It addresses the underlying confusion between public and private interests that stems from the interpretation of indeterminate legal concepts—particularly when large-scale projects are proposed in socially or environmentally protected territories. In such cases, mining companies often appropriate the language of public interest and public order to secure institutional advantages within environmental licensing processes. The first part of the article presents a critical perspective on the legal framing of mining as an activity of public or national interest, seeking to reconcile this framing with the principles of social and environmental justice. The second part explores a case study of a proposed mining project targeting Brazil's largest uranium deposit, focusing on the discourses embedded within the project's preliminary environmental impact assessment. The third part triangulates with a jurisprudential approach, drawing from landmark decisions by higher courts that directly address the application of public interest to mining enterprises. The article concludes by underscoring the need for more clearly defined social, environmental, and economic criteria to assess both the benefits and the adverse impacts of extractive projects which are crossed by multiple interests on a democratic order. Methodologically, the study combines a literature review, jurisprudential analysis, and document-based research. It argues against the automatic attribution of legal and institutional privileges to specific sectors, such as mining, in the absence of rigorous contextual evaluation.

**Keywords/Palabras-claves/Mots-clés:** Mining, Public interest, National interest, Environmental licensing, Democracy

## Introdução

Ao passo em que o texto constitucional afirma que a mineração deve ocorrer *no* interesse nacional (Constituição Federal de 1988, Art.176, §1º), grandes mineradoras como Braskem, Angloferrous, Vale, Kinross e o Consórcio SQ vêm acionando as esferas administrativas e judiciais para obter o reconhecimento de que seja a mineração, por si e aprioristicamente, considerada como atividade *de* interesse nacional. A captura do debate em torno do interesse público vem sendo denunciado em países como Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Equador, Honduras, México e Peru, os quais intensificaram reformas de caráter neoliberal que facilitam a intencional publicização dos interesses privados do setor mineral, conforme diagnostica o relatório “Utilidade Privada, Despossessão Pública” de 2021<sup>1</sup>.

Isto induz a uma problemática em torno da concretização de conceitos jurídicos indeterminados e seu uso em conflitos ambientais, permitindo a captura de conceitos de ordem pública por empresas para obter vantagens institucionais em processos de licenciamento ambiental. Suscita, ainda, problemas referentes à confusão entre interesses de ordem pública e privada. Dito isto, este artigo objetiva analisar como a noção de interesse público e conceitos jurídicos análogos são manejadas para elevar empreendimentos minerários à condição de inexorabilidade em situações de conflitos ambientais.

Para discutir sobre tal problema, considerando o objetivo supracitado, o artigo introduz uma visão crítica da compreensão em torno da mineração como atividade de interesse público ou nacional, buscando contornos para compatibilizá-la com os ditames de uma ordem democrática que acolha a pluralidade e interesses legitimamente instituídos em um conflito ambiental. Em segundo momento, a pesquisa analisa a problemática desde um estudo de caso de projeto de mineração da maior jazida de urânio do Brasil, o projeto Santa Quitéria, considerando os discursos embutidos no estudo prévio de impacto ambiental do projeto. Em um terceiro momento, triangula a discussão com abordagem jurisprudencial, trazendo o tema à luz de precedentes dos tribunais superiores que discutem a aplicação da noção de interesse público aos empreendimentos minerários e como se verifica a compatibilização de interesses plurais em uma ordem democrática. A metodologia mescla revisão de literatura, pesquisa jurisprudencial e análise documental,

---

<sup>1</sup> O documento foi produzido por um conjunto de organizações sociais de distintos países da América Latina e está disponível em: <https://fase.org.br/wp-content/uploads/2021/11/Resumo-Executivo-do-Informe-Nacional.pdf>. Acesso em 20 de jun. de 2025.

consubstanciada na análise do estudo de impacto ambiental do PSQ. Conclui-se pela necessidade de maior determinação de critérios sociais, ambientais e econômicos que permitam ponderar benefícios e impactos negativos, não sendo possível conferir a determinado setor, de forma apriorística, o gozo de privilégios jurídicos e institucionais, sob pena de comprometer a eficácia sistêmica dos direitos fundamentais constitucionais.

## **1. A mineração elevada à razão de Estado por meio das noções de interesse público e nacional**

As atividades de mineração vêm sendo elevadas a uma razão de Estado que subjugam as economias locais à inexorabilidade da instalação de empreendimentos do setor minerário. Isto ocorre a partir do uso de um complexo de instrumentos jurídicos que associam o setor com o interesse público ou nacional ao passo em, como reação, mobiliza um questionamento sobre a forma capturada e totalizante com a qual o Estado nomeia o que é interesse de todos.

Para iniciar a discussão, vale retratar como isto ocorre na esfera normativa. Assim, fundamentalmente, encontram-se os seguintes dispositivos na Constituição Federal de 1988 e no vigente Código de Minas:

§ 1º A pesquisa e a lavra de recursos minerais e o aproveitamento dos potenciais a que se refere o "caput" deste artigo somente poderão ser efetuados mediante autorização ou concessão da União, **no interesse nacional**, por brasileiros ou empresa constituída sob as leis brasileiras e que tenha sua sede e administração no País, na forma da lei, que estabelecerá as condições específicas quando essas atividades se desenvolverem em faixa de fronteira ou terras indígenas. (Constituição Federal de 1988, Art.176, §1º) (grifo nosso)

Art. 42. A autorização será recusada, **se a lavra for considerada prejudicial ao bem público ou comprometer interesses que superem a utilidade da exploração industrial, a juízo do Governo**. Neste último caso, o pesquisador terá direito de receber do Governo a indenização das despesas feitas com os trabalhos de pesquisa, uma vez que haja sido aprovado o Relatório. (Código de Minas, Decreto-Lei 227/1967)

Art. 2º São fundamentos para o desenvolvimento da mineração:

I - **o interesse nacional**; e

II - **a utilidade pública**.

(Decreto Lei 9.406/2008, regulamenta o Código de Minas) (grifo nosso)

As normas utilizam uma gramática oscilante entre as noções de interesse nacional e de interesse público, mas foi o primeiro que se consagrou constitucionalmente. Mais que analisar dogmaticamente os dispositivos, importa investigar seus fundamentos e as críticas sociais que emergem.

O primeiro desafio consiste na caracterização do conteúdo da noção jurídica. Para Dallari, “o interesse público é todo aquele interesse que a lei classifica como tal”

(Dallari, 2015, p.14), definição que revela alto grau de abstração da norma. Diante deste problema, o autor complementa: “essa fórmula simples levou a uma identificação entre o interesse público e o interesse do Estado, exigindo um esforço da doutrina para estabelecer uma distinção entre interesse público primário (do público, da coletividade) e interesse público secundário (do aparelhamento administrativo)” (Dallari, 2015, p.14)<sup>2</sup>. A fragmentação em interesse público primário e secundário, entretanto, não vence o desafio significativo anterior: será primário ou secundário também aquilo que a lei – ou as autoridades de Estado – definirem como tal. Por este caminho, direciona-se o debate a uma tautologia conceitual infértil.

Já a noção de interesse nacional possui raiz no chamado interesse do príncipe ou do soberano e nas razões militares de disputa entre Estados europeus (Motonaga, 2010, p.21). Tal concepção foi alterada pela visão liberal de democracia como conjunto de interesses compartilhados, em que o interesse nacional foi associado, do ponto de vista das políticas internas, com o “interesse da generalidade dos habitantes de um país” (Motonaga, 2010, p.31), conceito cuja vagueza constitui um obstáculo para sua compreensão.

Já no campo do direito minerário, a inserção da atividade como de interesse nacional é definida enquanto uma expressão do “princípio da prevalência da mineração sobre a maioria das atividades econômicas” (Ataíde, 2020, P.73), que deriva da supremacia do interesse público sobre o privado, mas que nele se aprofunda por duas razões: porque a atividade é simultaneamente nomeada como de interesse público e nacional, e porque é tão profunda sua legitimação que “a atividade mineral tem primazia até mesmo sobre outras atividades também de interesse público” (Ataíde, 2020, p.75).

Neste ponto reside um dos pontos críticos da interpretação do conceito. Veja-se que o texto constitucional afirma que a mineração deve ser realizada *no* interesse nacional, mas não que ela consiste, sempre e aprioristicamente, em atividade *de* interesse nacional. Dito isto, os benefícios e malefícios devem ser considerados sob uma ótica sistemática e irradiante dos direitos fundamentais envolvidos caso a caso.

---

<sup>2</sup> Dallari (2015, p.15) destaca, nesta explicação, que a fragmentação ocorreu para mostrar que também é possível encontrar interesse público nas atividades não estatais desenvolvidas por agentes privados. O problema oposto, entretanto, não é discutido. Como ficam as situações de interesse privado desenvolvidas no âmbito da atividade estatal? Quem nomeia a massiva zona de interseção em um ambiente social fracionado e marcado por assimétricas relações de poder? Além disso, esta separação entre interesse público primário e secundário não opera a distinção necessária para definir aquilo que é público-estatal daquilo que é público-coletivo ou comum.

Pode-se, portanto, argumentar que as razões de interesse nacional são utilizadas como critério para deferimento ou indeferimento da extração mineral, haja vista a redação do texto constitucional ao afirmar que a pesquisa e lavra serão efetuadas “mediante autorização ou concessão da União, no interesse nacional” (art. Art.176, §1º). Neste sentido, o princípio do interesse nacional seria definido como “o objetivo norteador do sistema jurídico minerário, de forma a impor que os institutos e títulos minerários só possam existir se compatíveis com o interesse nacional” (Ataíde, 2020, p.78). De forma semelhante, a prevalência do bem público ou interesses superiores também são critérios previstos no art.42 do Código de Mineração para indeferimento da portaria de lavra. Ou seja, a utilização das razões de ordem pública ou nacional seriam fundamentos tanto para a concessão, como para o indeferimento da extração mineral.

Embora o argumento em tese seja válido, foi preciso interpelar o Estado para buscar evidências acerca de sua plausibilidade, constatando-se que não há sustentação para arguir que a defesa de bens públicos ou razões de interesse geral sirvam efetivamente como interdição significativa para o indeferimento da autorização ou concessão da lavra. Em resposta a Ofício<sup>3</sup>, a Agência Nacional de Mineração informou que, no período de 2010 a 2020, apenas 10 processos foram bloqueados com base na previsão do artigo 42 do Código de Mineração (defesa de bens ou interesse público), sendo 4 requerimentos de pesquisa, 4 na fase de alvará de pesquisa, 1 na fase de requerimento de lavra e 1 na fase de concessão de lavra. Não há, portanto, sinais de uma aplicação significativa das razões públicas para indeferimento de empreendimentos minerários durante o licenciamento minerário.

A pergunta foi repetida em seus termos em 09/05/2024, por intermédio do pedido de acesso à informação nº 48003.003885/2024-81, para saber quantos pedidos de lavra foram indeferidos com base na noção de interesse público no lapso temporal de o período de 01/01/2004 a 01/01/2024. Curiosamente, a resposta foi diversa da anteriormente apresentada, ainda que o período tenha sido parcialmente divergente. Neste sentido, respondeu o órgão que:

A ANM não possui essa informação, pois a fonte para isso é o Sistema Cadastro Mineiro e o único evento disponível do art. 42 é o bloqueio. Ou seja, quando há um conflito entre a atividade minerária e outra, a ANM pode proceder ao bloqueio minerário, seguindo o Parecer PROGE 500/2008. Isso não significa, necessariamente, que a lavra foi considerada prejudicial, pois o

---

<sup>3</sup> Ofício cadastrado no sistema federal de acesso à informação sob o número de protocolo 48003.002340/2020-23.

bloqueio é um ato que se o minerador assinar um Termo de Renúncia, a atividade de pesquisa pode continuar.

Já quando questionada sobre a aplicação das categorias de interesse público e conceitos análogos na sua análise de autorização da lavra, a resposta deu-se nestes termos:

3) Compete à ANM conceder autorizações de pesquisa e concessões de lavra para mineração no país. Considerando esta competência requer informações sobre quantos (e, se possível, quais) pedidos de autorização e/ou portaria de lavra foram deferidos, o período de 01/01/2004 a 01/01/2024, tendo como justificativa o atendimento ao interesse público, interesse nacional ou a utilidade pública do empreendimento.

Conforme estabelecido na Constituição Federal, todas as autorizações de pesquisa e concessões de lavra são pelo interesse nacional. Para saber quantos, e quais, favor acessar o Sistema Cadastro Mineiro.

A incongruência dos dados apresentados e a presunção de que todas as titularidades são concedidas no interesse nacional revelam a chancela pública conferida ao setor mineral, expondo a fragilidade dos critérios instituídos para caracterizar, em concreto, a ocorrência ou não de interesse coletivo sobre determinado empreendimento.

Para ilustrar esta associação entre mineração e desenvolvimento na esfera discursiva estatal, vale mencionar a aprovação do “Programa Mineração e Desenvolvimento”, publicado pela Portaria 354/2020, o qual tem como metas: “Promover a regulamentação da mineração em terra indígena”; “Dinamizar a pesquisa e lavra de minerais nucleares”; “Agilizar as outorgas de títulos minerários” e, para citar apenas alguns, “Promover a adoção de mecanismos de financiamento para atividades de pesquisa e produção mineral”. Constatou-se que tal programa formulou suas metas a partir das recomendações de representações do setor econômico minerário, sem nenhum processo de escuta social, convertendo o instrumento estatal em carimbo oficial das demandas empresariais<sup>4</sup>.

Além disso, merece destaque a edição da Portaria nº 135/GM de 2020<sup>5</sup>, a qual considerou como essencial a pesquisa e a lavra de minerais necessários às atividades

<sup>4</sup> Mais Informações em: <https://observatoriodamineracao.com.br/metas-do-governo-federal-para-a-mineracao-foram-ditadas-pelo-mercado-revelam-documentos/>. Acesso em 20 de jun. de 2025.

<sup>5</sup> O conteúdo do artigo 1º da Portaria dita que: “Art. 1º É considerada essencial a disponibilização dos insumos minerais necessários à cadeia produtiva das atividades essenciais arroladas nos incisos do § 1º, do art. 3º, do Decreto nº 10.282, de 20 de março de 2020, e realizada, dentre outros, pelos seguintes serviços e atividades: I - pesquisa e lavra de recursos minerais, bem como atividades correlatas; II - beneficiamento e processamento de bens minerais; III - transformação mineral; IV - comercialização e escoamento de produtos gerados na cadeia produtiva mineral; e V - transporte e entrega de cargas de abastecimento da cadeia produtiva”. Disponível em <[http://www.mme.gov.br/documents/79325/0/Portaria\\_135\\_SGM.pdf/792dcd4d-43f7-c624-63da-9822ae8b01ec](http://www.mme.gov.br/documents/79325/0/Portaria_135_SGM.pdf/792dcd4d-43f7-c624-63da-9822ae8b01ec)>. Acesso em 20 de jun. de 2025.

listadas no Decreto nº 10.282/2020<sup>6</sup> durante o período de pandemia causada pelo Covid-19. Ou seja, tal dispositivo ecoa transversalmente no ordenamento jurídico, seja na definição de atividades essenciais diante da atual crise sanitária, seja na definição de metas e programas nacionais.

Com base neste arcabouço, a elevação da mineração à condição de interesse nacional repercute de forma concreta nas disputas territoriais em conflitos ambientais. Três consequências desta nomeação merecem destaque. A primeira, de ordem jurídica, consiste no fato de que a classificação da atividade como de utilidade pública ou de interesse nacional aparece como um embasamento para as empresas imprimirem um sentido de inevitabilidade dos empreendimentos e, ainda, para avançar sobre processos de desapropriação de terras coletivamente ocupadas.

A segunda corrobora a anterior e consiste no reforço simbólico da inevitabilidade do empreendimento para toda a região e não apenas para posseiros ou proprietários de terras eventualmente atingidos por ações de desapropriação. Conforme Bourdieu (2010), o Estado, detentor do poder de nomeação oficial, incorre para oficializar as categorizações do mundo social. Noções como a de “interesse nacional”, chamadas na doutrina jurídica de conceitos jurídicos indeterminados, naturalizam e conferem uma força simbólica àquilo que se classifica como sendo público, geral ou nacional, ocultando o processo de escolhas por modelos particulares de desenvolvimento. Típica das estratégias empresariais em conflitos ambientais, aposta-se na criação de um “imperativo da aceitação que substitui a política pela submissão” (Acserald, 2014, p.92), incluindo mecanismos de modulação das percepções sociais fundados na nomeação oficial de categorias privadas, denominando seus empreendimentos como “essenciais”, “de interesse nacional” ou “propulsores de desenvolvimento”.

A terceira consequência consiste no próprio questionamento do conteúdo aberto das noções de interesse nacional e uma disputa em torno da gramática de soberania, o que implica em questionar quem são aqueles incluídos e excluídos do conceito de povo ou nação. Para Segato (1997, p.14), o modelo do Estado-nação “uniformiza excessivamente a produção histórica de um povo numa formação nacional” e impede que se reconheça sua pluralidade interna. Assim, a negação do território como ente complexo e construído

---

<sup>6</sup> Trata-se de mais de quarenta itens listados no art.3º do decreto 10.282/2020, alterado pelo Decreto nº 10.329/2020, contendo o rol dos serviços públicos e atividades consideradas essenciais durante o período de Pandemia. Decreto disponível em < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2020/decreto/D10282.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/decreto/D10282.htm)>. Acesso em 20 de jun. de 2025.

por agências coletivas abre caminhos para a chegada dos “inevitáveis” e sempre “necessários” empreendimentos minerários.

Neste aspecto, a norma jurídica consagra o caráter indeterminado e homogeneizante do “interesse nacional”. Ao operar sobre os territórios, isto se imprime como uma marca de racialização e inferiorização dos modos de vida locais. Em termos analíticos, reflete-se como um propósito de desarticulação da coexistência que funda a diversidade de experiências comunitárias para consagrar um princípio único de economia e de organização social. Tal crítica pode ser observada a partir do estudo de projeto de mineração de urânio e fosfato de Santa Quitéria, o qual será estudado com a finalidade de ilustrar a problemática trazida.

## **2. A captura do interesse público no discurso do estudo de impacto ambiental do Projeto Santa Quitéria**

Conforme Navarro (2019), o regime extrativista promove a despossessão da vida em suas dimensões materiais, simbólicas e políticas. Uma destas dimensões, caracterizada pela despossessão do fazer político comunitário, envolve a desestruturação do tecido social e da autodeterminação por intermédio da cooptação, repressão e violência (Navarro, 2019). Neste sentido que os estudos ambientais visam normalizar as percepções de mundo estatais-empresariais, inserindo programas de responsabilidade empresarial como mecanismos de contenção de demandas sociais, articulado às narrativas de inexorabilidade dos empreendimentos e de seus modelos de desenvolvimento.

Portanto, ao realizar estudo do processo de licenciamento do Projeto Santa Quitéria (PSQ), encontra-se o manuseio da noção político-jurídica da mineração enquanto atividade de utilidade pública como aporte narrativo que visa consolidar o caráter inexorável do empreendimento e localizar, reduzir e particularizar os impactos negativos provocados. Trata-se de projeto situado no sertão central do Ceará, que está na terceira tentativa de licenciamento ambiental face ao Ibama, proposto pelo consórcio formado pela empresa privada FOSNOR - Fosfatados do Norte-Nordeste S.A. e a empresa pública Indústrias Nucleares do Brasil, pretende produzir compostos fosfatados para ração animal e fertilizantes químicos (destinados ao agronegócio), assim como concentrado de urânio (destinado à cadeia de produção de energia nuclear).

A análise do Estudo Prévio de Impacto Ambiental do PSQ permite exemplificar o que esta pesquisa discute, haja vista que o documento utiliza os conceitos de interesse público e análogos na caracterização geral e jurídica do empreendimento. Assim, o EIA

restringe-se a elencar hipóteses legais em que a atividade minerária é abstratamente correlacionada à utilidade pública e afirmar a subsunção automática do empreendimento a tal conceito. Não há qualquer delimitação do conteúdo das noções, cuja indeterminação é preceituada e depende do elemento casuístico para ser verificada. Neste sentido, a previsão legal é manejada sem que se estabeleça um percurso metodológico que justifique a adequação do empreendimento ao interesse público.

Dito isto, o EIA do PSQ, em seu volume I, p.93, no item “Considerações Preliminares”, ao apresentar o que chamou de “aspectos jurídicos fundamentais que se colocam como lastro legal”, listou as normativas que, segundo a consultoria, garantiriam “algumas condições excepcionais do empreendimento pretendido” e um trâmite “ágil e eficaz do licenciamento”, conforme trechos citados. Na listagem, menciona, além da autorização pela Agência Nacional de Mineração, que o projeto:

i) Por esta razão, embora com capital público-privado, trata-se de empreendimento tido como estratégico e essencial, de notada utilidade pública, com o objetivo concreto de satisfazer às necessidades estratégicas de desenvolvimento nacional, cuja titularidade é da União, uma vez que todos os minérios e o subsolo são considerados como bens de seu domínio, conforme explicitado no inciso IX, Artigo 20, da Constituição Federal; ii) A exploração e uso de minérios radioativos é exclusivo da União como preconiza o inciso XXIII, Artigo 21 da Constituição Federal; O instituto da desapropriação é regulado, no caso de utilidade pública, pelo Decreto-Lei nº 3.365 de 21 de junho de 1941. O empreendimento está lastreado na utilidade pública conforme o Artigo nº 3, razão pela qual poderão ser invocadas, oportunamente, pelo empreendedor e autorizadas pelo órgão ambiental competente, se necessário for, todas as hipóteses legais de exceção às restrições ambientais de uso dos recursos naturais e ocupação da área pretendida, para que o empreendimento possa ser instalado e vir a operar, sem prejuízo da sua obrigação em adotar medidas de mitigação e compensação dos impactos ambientais que vier a dar causa. iii) O Código Florestal reformulado pela Lei n.º 12.651, de 25 de maio de 2012, expressamente caracteriza a atividade de mineração como de utilidade pública para fins de intervenção em vegetação nativa, como se vê em seu Artigo 8º, inciso VIII, alínea b;” (TETRA +, 2022, EIA PSQ, v.1, P.93)

No primeiro item, a consultoria induz a pensar que a simples existência de monopólio da União para explorar urânio seria suficiente para invocar o binômio utilidade pública-desenvolvimento nacional do projeto. Sabe-se, no entanto, que o monopólio ocorre por razões de segurança nacional e trata-se de mero instrumento de intervenção do Estado na economia para assegurar sua atuação exclusiva em determinados setores. Isto não pavimenta qualquer caminho pelo qual se possa concluir que a figura do Estado-empresa caracterize por si só a presença do interesse público quando este explora diretamente determinadas atividades, supondo que estivessem dispensadas de demonstrar sua relevância e compatibilidade com o marco de proteção socioambiental. Portanto, a

relação entre titularidade da União das jazidas de urânio e a existência de utilidade pública do projeto é realizada por intermédio de um salto argumentativo e metodológico injustificado no estudo ambiental.

Ato contínuo, o texto levanta duas normas de caráter específico que interessam ao projeto: a regulamentação da desapropriação por utilidade pública e a possibilidade de desmatamento por obra de utilidade pública. A primeira é tradicionalmente utilizada para fomentar o embasamento jurídico-narrativo para eventual desapropriação dentro da ADA, ainda que o estudo não preveja, confronte, justifique ou examine tais hipóteses de forma detida ou, sequer, apresente de forma adequada estudo de componentes indígenas e quilombolas ou um diagnóstico social rigoroso, conforme já descrito. Pretende a consultoria que o empreendedor possa, com base na noção de utilidade pública, invocar “todas as hipóteses legais de exceção às restrições ambientais de uso dos recursos naturais e ocupação da área pretendida”.

Já a terceira norma retro citada, diz respeito à previsão de desmatamento de área para empreendimentos de utilidade pública e é retomada no estudo em seu volume II, p.758, no item “11.2.3.3 Áreas de Preservação Permanente”, cujo texto é composto por apenas uma lauda. Neste momento, ao caracterizar a existência de áreas protegidas no perímetro do projeto, o estudo relembra a aplicação da noção de utilidade pública minerária para justificar ações de desmatamento (Tetra, 2022, V.II, p.758).

Veja-se que a consultoria maneja tais conceitos com uma finalidade verbalizada no EIA: obter algumas condições excepcionais do empreendimento pretendido e um trâmite “ágil e eficaz do licenciamento” (Tetra, 2022, v.I, p.93). Flexibilizar, acelerar e garantir as licenças ambientais são, portanto, propósitos instituídos no estudo ambiental, que transmuta a análise de impactos em um mecanismo de violência simbólica e institucionalizada de legitimação do empreendimento.

Esta transmutação do rito, associada à captura da noção de interesse público, é utilizada também para contrapor análises e conclusões do Ibama, esquivando-se de responder com tecnicidade e objetividade às lacunas identificadas. Exemplo disto é quando no documento “Checklist - Parecer Ibama nº 148/2024”, o órgão ambiental questiona acerca da ausência de comprovação da existência de infraestrutura hídrica do projeto, atestando que “não se deveria estar discutindo a necessidade de infraestrutura básica, como a água para o Projeto e estradas para escoar a produção. A infraestrutura essencial já deveria estar preparada para receber o empreendimento, como estradas asfaltadas, rede de esgoto e acesso a água instalados”, concluindo que “É muito frágil o

órgão licenciador regular uma atividade, em que a estrutura fundamental para operacionalização do empreendimento ainda não exista”. Em resposta, a empresa alegou que:

É tácito considerar que essas estruturas são instaladas conforme Memorando de Entendimentos, após a obtenção da licença prévia, de modo a estarem consolidadas para a operação do projeto. **Cabe lembrar que serão investidos aproximadamente 2,3 bilhões de reais nesse projeto, montante empenhado na consolidação de um projeto de interesse regional e nacional**, contexto que faz crível o investimento na infraestrutura necessária a sua operação. (Resposta ao Checklist - Parecer Ibama nº 148/2024, p.94) (grifo nosso)

O argumento empresarial finca-se no montante financeiro do projeto e na sua própria definição enquanto iniciativa de interesse regional e nacional, pressionando o órgão ambiental a supor uma infalível instalação de infraestrutura hídrica que não existe. Dito isto, a narrativa empresarial tensiona os atores do conflito ambiental, sejam dos territórios que se veem ameaçados de deslocamento compulsório ou de convivência com os impactos do projeto, seja, ainda, o próprio órgão ambiental que se confronta na análise técnica com o discurso evasivo de presença de interesses atinentes ao modelo de desenvolvimento nacional.

Esta ferramenta não é exclusiva do EIA em análise. Na versão do estudo apresentada em 2014 na tentativa anterior de licenciar o empreendimento, normas semelhantes também foram encontrados.

Isto tudo quer dizer que, embora de iniciativa mista, público-privada, **o empreendimento está lastreado no interesse coletivo e na utilidade pública, razão pela qual poderão ser invocadas pelo Consórcio Santa Quitéria, e autorizadas pelo órgão ambiental competente, se necessário for, todas as hipóteses legais de exceção às restrições ambientais de uso dos recursos naturais e ocupação da área pretendida**, para que o empreendimento possa ser instalado e vir a operar, sem prejuízo da sua obrigação em adotar medidas de mitigação e compensação dos impactos ambientais que vier a dar causa” (Arcadis Logo, V.1, P.34, 2014) (...)

**Vale lembrar que o empreendimento reveste-se do caráter de utilidade pública**, conforme já afirmado no início deste capítulo, enquadrando-se em todas as hipóteses de exceção abertas pelo Código Florestal para a supressão de vegetação.” (Arcadis Logo, V.1, P.60, 2014)

Merece nota que a subsunção dos empreendimentos minerários ao interesse público antes mesmo da demonstração de sua viabilidade socioambiental é narrativa utilizada em diversos outros estudos ambientais, a exemplo do que ocorre no caso do projeto Mineração Rio do Norte, realizado pela empresa de consultoria Arcadis Logo (a mesma

quem formulou o EIA do PSQ de 2014)<sup>7</sup>, Projeto de mineração Jaguar em Carajás<sup>8</sup> e projeto de ampliação de lavra de ferro da empresa ArcelorMittal na Serra do Itatiaiuçu/MG<sup>9</sup>, apenas para ficar com alguns registros.

Trata-se, portanto, de expressão da concepção sociológica do *lobby*, compreendido como “formas de articulação entre as elites econômicas que estão estreitamente associadas a outro fenômeno: a captura da decisão estatal”, a qual ocorre em dois eixos: pela captura regulatória por intermédio das esferas deliberativas e pela captura da narrativa dos agentes públicos, implicando ambas na redução da autonomia do Estado para formular políticas e decisões públicas (Castellani, 2018, p. 56). Exatamente na captura das narrativas públicas para induzir decisões estatais que o uso das noções de utilidade pública ocorrem em licenciamentos ambientais.

### **3. Perspectivas do debate desde a posição dos tribunais superiores e a administração da noção de bem comum**

O uso do *lobby* e do manejo de conceitos jurídicos indeterminados para promover o neoextrativismo na América Latina vem sendo objeto de debate desde suas repercussões para o sistema democrático e de legitimidade dos interesses públicos. Cabe esclarecer, neste sentido, que o neoextrativismo consiste em um sistema “focado no crescimento econômico e baseado na apropriação de recursos naturais, em redes produtivas pouco diversificadas e na inserção internacional subordinada” (Milanez; Santos, 2013, p.10). Este fenômeno possui reflexos não só econômicos, mas também sobre os processos democráticos destes países.

De acordo com Acosta (2011, p.13, p.17), a massiva exploração de recursos naturais se associa ao autoritarismo, facilita modelos de Estado paternalistas, provoca a busca voraz pelos excedentes do setor primário e gera conflitos distributivos pelas rendas entre os grupos de poder. A estes fatores, importa acrescentar a emergência de conflitos ambientais que implicam nas mudanças de gestão territorial que passa a se adaptar aos grandes empreendimentos extrativistas.

---

<sup>7</sup> Disponível em: <https://mrn.com.br/images/pdf/EIA%20-%20Volume%20I.pdf>. Acesso em 20 de jun. de 2025.

<sup>8</sup> Disponível em [https://www.semas.pa.gov.br/wp-content/uploads/2015/10/EIA\\_Projeto\\_Jaguar\\_Volume\\_I.pdf](https://www.semas.pa.gov.br/wp-content/uploads/2015/10/EIA_Projeto_Jaguar_Volume_I.pdf). Acesso em 20 de jun. de 2025.

<sup>9</sup> Disponível em <https://brasil.arcelormittal.com/pdf/sustentabilidade/meio-ambiente/mineracao/estudos-impacto-ambiental-eia.pdf>. Acesso em 20 de jun. de 2025.

Nas estratégias de gestão de conflitos conduzidas por órgãos técnicos ou jurídicos há uma despolitização e redução dos termos do conflito, realizando uma “dupla delegação” que consiste em “de um lado, colocando de forma exclusiva a competência na produção de conhecimento nas mãos de especialistas e cientistas, e de outro a político-administrativa nas mãos de políticos eleitos, funcionários do Estado e suas instituições” (Porto & Schutz, 2012, p.1449). A gestão dos conflitos com base nesta dupla delegação do poder decisório retira a densidade democrática da escuta e da participação de grupos atingidos e, para se tornar viável, emprega as ideias de consenso e aceitabilidade no campo ambiental.

Tais narrativas promovidas no âmbito administrativo dos licenciamentos ambientais nem sempre são compatíveis com o conteúdo das noções de interesse público atribuídas nas lides submetidas aos tribunais superiores do país. A defesa dos direitos territoriais e proteção dos bens comuns mobiliza um processo de complexificar a disputa em torno do que se compreende como interesse público. A dimensão dos conflitos e a emergência de uma proteção jurídica associada aos modos de vida tradicionais conduziram o judiciário brasileiro a adotar medidas de compatibilização entre direitos e determinação precisa do que se compreende como interesse público.

No conflito envolvendo uma mineradora de diamante e povos indígenas Cinta Larga, houve a judicialização do caso por intermédio de ação civil pública ajuizada pelo Ministério Público Federal contra então Departamento Nacional de Produção Mineral. Observa-se trechos extraídos do julgamento da apelação em segunda instância no TRF1 em que o debate sobre interesse público foi suscitado para o desfecho do caso. No julgamento da apelação, o voto do relator no tribunal de origem atestava que:

No caso em exame, é preciso se verificar de que **interesse público concreto se trata, se existe e, depois, se ponderar a alegado interesse público com o interesse em conflito**, inclusive, se analisar qual a natureza do direito defendido pelo autor ministerial. **Afirmo anteriormente que a Constituição Federal adotou a premissa de que os recursos minerais são estratégicos ao desenvolvimento nacional.** É preciso se verificar se no caso dos autos está presente o interesse do desenvolvimento nacional na lavra de diamantes no entorno da área indígena. Não há demonstração da existência nem de pesquisa nem de lavra de diamante no entorno da TI do povo Cinta Larga. A decisão monocrática recorrida constatou que as pesquisas e lavras autorizadas nas áreas próximas da área dos índios incrementam a criminalidade na região, principalmente por causa da lavagem de diamantes extraída da reserva indígena. **Não houve demonstração por parte do DNPM, além do exercício de retórica, o quantum de divisas ingressa para a União** com o pagamento de royalties e impostos sobre a lavra de diamantes no entorno da reserva e como os municípios da área são beneficiados.

(...)

**Ainda que lícita a atividade, não se pode descartar a preservação e o equilíbrio do meio ambiente o qual também tem o sentido de interesse**

**público em face do aspecto social do interesse protegido.** Demonstrado nos autos que presença de mineradores nas áreas circunvizinhas às terras indígenas, como bem observa o parecer da d. Procuradoria Regional da República, fomenta o contrabando e o crime organizado, não há interesse público na manutenção de lavra no entorno. (grifo nosso) (MC 22821 RO 2014/0139970-0)

Observa-se que, mesmo para julgar favoravelmente à proteção da terra indígena, o magistrado abraça esforço argumentativo para dissolver aquilo que compreende como uma premissa constitucional de que “os recursos minerais são estratégicos ao desenvolvimento nacional”. No caso concreto, foi relevante a não demonstração fática dos benefícios econômicos para a União e a prevalência da preservação ambiental como critério orientador do interesse público.

O mesmo caso foi submetido à apreciação no Supremo Tribunal Federal, momento em que, no Agravo Regimental na Suspensão de Liminar 1480, o STF reconheceu a primazia da proteção das terras indígenas e do meio ambiente, insculpidas respectivamente nos artigos 231 e 255 da Constituição Federal, frente às concessões de lavras garimpeiras no entorno da TI dos Cinta Larga, em Roraima. A preservação do interesse público, aqui, foi associada à ameaça de lesão que as concessões minerárias tinham provocado, como aumento da criminalidade e dos danos ambientais. Destacou-se o papel das terras indígenas na proteção da diversidade biológica nos termos do art 15 da Lei 9985/2000 e utilizou-se do art. 42 do Código da Mineração para tratar das hipóteses de revogação de lavra caso seja prejudicial ao bem público, reiterando a inexistência de direitos absolutos no ordenamento jurídico.

O uso do precedente ilustra, se não uma posição homogêneo do tribunal, a possibilidade de questionamento do problema desde sua face democrática. De acordo com Alberto Lucarelli (2011, p. 14), o problema dos bens comuns está relacionada às instituições públicas e aos interesses sociais, pois servem para toda coletividade. Por outro lado, Orides Mezzaroba e Carlos Luiz Strapazzon (2012, p.341-345) apresentam a noção de bem comum constitucional, com foco na coesão social e inter-relações humanas. O bem comum traduz-se na efetivação de direitos fundamentais, incluídos nas finalidades do Estado. Por isso, ressaltam que é dever dos intérpretes, juristas, legisladores e governantes, analisar o bem comum constitucional como finalidade a ser atingida pelos bens públicos.

Alberto Lucarelli (2011, p. 19) recorda que a eficiência e a qualidade do governo não residem no crescimento econômico, mas na adoção de políticas públicas capazes de

promover o desenvolvimento humano. A efetivação dos bens comuns depende da tutela da saúde, do meio ambiente, do trabalho, qualificação, educação, e, sobretudo, do respeito à dignidade humana, da justiça social e da solidariedade.

Na mesma vertente, Rogério Gesta Leal (2011, p. 11-18) aborda a questão da responsabilidade da Administração Pública no bem comum. Segundo o autor, incumbe, hodiernamente, aos Estados diversas funções para garantir que haja igualdade e não exclusão dos indivíduos em sociedade. Ao mesmo tempo, é preciso que ocorra descentralização no processo de organização estatal, a fim de que os agentes sociais participem de modo democrático. Por isso, o autor compreende que o bem comum também está relacionado ao âmbito privado, visto que há uma função social inerente à propriedade.

Dito isto, a melhor interpretação conduziria a uma publicização e ampliação da participação popular na definição dos empreendimentos de interesse público. Nesse sentido, Juarez Freitas (2013, p. 418) propõe o controle de prioridades pela Administração pública. O autor revisita o conceito de discricionariedade nas escolhas inerentes ao Poder Executivo, inclusive as orçamentárias, e dentre os requisitos para avaliação dos atos administrativos, dispõe a finalidade pública de superação da “Tragédia dos comuns”, com fundamento na harmonia dos princípios fundamentais.

Em sua proposta teórica sobre a construção dos direitos humanos, Flores propõe que ampliemos “a incorporação dos diferentes contextos físicos e simbólicos na experiência do mundo”, assumindo as múltiplas vozes e seu direito à existência e à expressão, passando de “uma concepção representativa do mundo a uma concepção democrática que prima pela participação e pelas decisões coletivas” (Flores, 2002, p.16).

Dito isto, a melhor compatibilização entre o aparato constitucional conduz a uma leitura sistêmica do ordenamento que defina, a partir da aplicação concreta das normas principiológicas, qual comportamento se revestirá, pelas consequências que promove, o melhor interesse público. Trata-se de inferir o ônus probatório de comprovação de benefícios a grandes empreendimentos, bem como de considerar os direitos fundamentais sociais e ecológicos possivelmente violados, para que as decisões públicas se fundem em evidências, mediante posturas consequencialistas e de base democrática pelos agentes públicos.

Bobbio (1986) enfrenta o problema em torno da nomeação estatal dos interesses gerais sob o ponto de vista dos desafios da democracia em sociedades plurais. O autor levanta as discussões em torno da fragmentação da sociedade em grupos relativamente

autônomos como fator que levaria a que cada grupo identificasse o interesse nacional como o interesse de si próprio, ou do grupo ao qual pertence (Bobbio, 1986, p.25), identificação esta que deve ser coibida pela transparência, publicização e devida consideração de todos os direitos fundamentais envolvidos em conflitos judiciais ou administrativos, sob pena de se fazer da norma jurídica instrumento de cooptação dos valores públicos.

## CONCLUSÕES

A elevação da mineração à noção de interesse nacional repercute de forma concreta nas disputas territoriais em conflitos ambientais. No entanto, o uso de conceitos jurídicos indeterminados e sua aplicação sem critérios probatórios estabelecidos vem levantando uma série de críticas que perpassam os riscos de cooptação daquilo que é público por setores privados.

Tal cooptação ocorre nas esferas simbólicas, jurídicas e institucionais. Por isto que emerge a necessidade de verificação, caso a caso, dos benefícios e malefícios dos empreendimentos minerários para que possam, ou não, ostentar a designação de interesse público ou nacional. Afinal, o texto constitucional aduz que tais atividades devem ocorrer *no* interesse nacional, e não que estejam sempre de acordo com o interesse nacional. Dito isto, qualquer sentido de ineroxabilidade que se tente atribuir a projetos em etapa de licenciamento ou autorização administrativa representa suplantar as esferas decisórias legítimas e democráticas.

Posto isto, cumpre procedimentalizar a garantia do conjunto dos direitos fundamentais instituídos constitucionalmente, dos quais o princípio democrático funda a limitação da atuação de entes públicos e privados. Tanto para considerar direitos ecológicos e sociais, como para permitir caminhos e procedimentos de que os atingidos pelos empreendimentos possam incidir sobre os mecanismos de suas aprovações, em ambas as circunstâncias trata-se de colocar sob transparência as razões decisórias dos agentes envolvidos, evitando que um deles se utilize, de forma apriorística e não comprovada, da presunção de que atenda mais aos interesses nacionais do que as demais formas de economia, vida e proteção territorial que estejam em conflito.

## REFERÊNCIAS

ACOSTA, A. **EXTRACTIVISMO Y NEOEXTRACTIVISMO: DOS CARAS DE**

LA MISMA MALDICIÓN. 2011, disponível em <<http://www.polodemocratico.co/pdf/Alberto%20Acosta.pdf>>, acesso realizado em 20.05.2025.

ACSERALD, Henri. Conflitos ambientais no Brasil. **Revista Sociologias**. Porto Alegre, ano 16, no 35, jan/abr, 2014, p. 84-105. AGEVAP, CEIVAP.

ARCADIS LOGOS. **Estudo de impacto ambiental projeto Santa Quitéria**. São Paulo, 2014.

ATAÍDE, Pedro. **Direito minerário**. Salvador: Ed. Juspodivm, 2020.

Bobbio, Norberto. **O futuro da democracia**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986.

BOURDIEU, Pierre. **O Poder Simbólico**. Tradução Fernando Tomaz, 13ª ed., Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2010.

CASTELLANI, A. Lobbies y puertas giratorias: los riesgos de la captura de la decisión pública. **Nueva Sociedad**, (276), 2018.

DALLARI, A. **PRIVATIZAÇÃO, EFICIÊNCIA E RESPONSABILIDADE**. Revista Da Faculdade De Direito De São Bernardo Do Campo, 10. 2015.

FLORES, Joaquín H. Direitos humanos, interculturalidade e racionalidade de resistência. **Seqüência**. UFSC, Florianópolis, SC, Brasil, ISSN 2177-7055, 2002.

FREITAS, Juarez. Discrecionalidade administrativa: o controle de prioridades constitucionais. **Revista NEJ**, Itajaí, v. 18, n. 3, p. 416-434, set./dez., 2013.

LEAL, Rogério Gesta. A proteção dos bens comuns enquanto problema jurídico e político: apreciações preliminares. In: LEAL, Rogério Gesta (Org.). **O diálogo das fontes: direitos sociais e políticas públicas na Europa e Brasil**. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2011. v.1. p. 11 - 29.

LUCARELLI, Alberto. Note minime per una teoria giuridica dei beni comuni. **Espazo Jurídico**, Joaçaba, v. 12, n. 2, p. 11-20, jul./dez., 2011.

MEZZAROBBA, Orides; STRAPPAZZON, Carlos Luiz. Direitos fundamentais e a dogmática do bem comum constitucional. **Seqüência**, Florianópolis, n. 64, p. 335-372, jul., 2012.

MILANEZ, B. SANTOS, R.S.P. Neoextrativismo: duas faces da mesma moeda?. In: 37o. Encontro Anual da ANPOCS, 2013, Águas de Lindóia. Anais do 37o. **Encontro Anual da ANPOCS**, 2013.

MOTONAGA, Alexandre Akio. **O interesse nacional sob a ótica da Constituição Federal de 1988**. 2010. 138 f. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2010.

NAVARRO, M. L. Múltiplos despojamentos na teia da vida: impactos e resistências socioambientais. **Textual**, Chapingo, México, n. 73, p. 11-42, janeiro-junho, 2019.

PORTO, M.F.S.P; SCHUTZ, G. E. **Gestão ambiental e democracia**: análise crítica, cenários e desafios. Revista Ciência Saúde Coletiva, v.17, nº 6. Rio de Janeiro, jun/2012.

SEGATO, R. L. **Formações de Diversidade**: nação e opções religiosas no contexto da globalização: Série Antropologia. Brasília: 1997.

TETRA MAIS. **Estudo de Impacto Ambiental (EIA)**: Projeto Santa Quitéria (PSQ). Santa Quitéria: Tetra Mais Consultoria Ltda., 2022.