

Licenciamento de minerais e impactos socioeconômicos

Autor(a): Luiz Ugeda

Publicado em: 29 de março de 2026

Publicação: conjur_import

Link JurisTube:

<https://juristube.com.br/colunistas/luiz-ugeda/licenciamento-de-minerais-e-impactos-socioeconomicos>

Fonte original: <https://conjur.com.br/2026-mar-29/licenciamento-ambiental-dos-minerais-estrategicos-e-impactos-socioeconomicos-2>

Identificador citável:

juristube.com.br/colunistas/luiz-ugeda/licenciamento-de-minerais-e-impactos-socioeconomicos#ep-683e2354

Resumo

O licenciamento ambiental dos minerais estratégicos e a inegociável conta dos seus impactos socioeconômicos.

Texto integral

A consolidação de empreendimentos de significativo impacto reconfigura territórios. Além de alterar paisagens naturais, esses projetos pressionam serviços públicos, encarecem aluguéis, tensionam saúde e educação, reorganizam o mercado de trabalho, mudam fluxos de transporte e afetam profundamente as condições materiais de vida. Essa dimensão socioeconômica integra, por definição, o conceito de meio ambiente protegido. A partir dessa premissa, o artigo 14 da Lei Geral do Licenciamento Ambiental (LGL) adquire relevo central: ao hierarquizar prevenção, mitigação e compensação, ele disciplina quem arca com os custos socioeconômicos e sua ordem de prioridade. O resultado, se levado a sério, é claro: impactos socioeconômicos previsíveis e controláveis devem ser internalizados pelo empreendedor como dever jurídico, sem transferir o ônus à coletividade, em municípios e populações vulneráveis. O ponto de partida constitucional é o artigo 225 da Constituição de 1988, garantindo o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e impondo deveres de defesa. A Política Nacional do Meio Ambiente (Lei 6.938/81) reforça esses comandos com princípios como a prevenção e o poluidor-pagador, e um regime de responsabilidade civil objetiva por danos ambientais, consolidando uma interpretação protetiva que impede a diluição de custos ambientais na malha pública. Nesse cenário, a LGL, ao ordenar os objetivos do gerenciamento de impactos, fixa um roteiro de atuação e responsabilidade. A prioridade é a prevenção: estruturar o projeto para evitar impactos negativos. A segunda prioridade é a mitigação: quando a prevenção total não é possível, a redução da magnitude, duração e alcance do impacto deve ser implementada via condicionantes de licença ambiental. A terceira etapa — compensação — é residual e subsidiária, para o que não foi evitado nem mitigado razoavelmente. O artigo 14 da LGL organiza uma escada de prioridades que veda atalhos: primeiro evita; se inevitável, reduz; apenas ao final, compensa o remanescente. Isso impede tratar compensações como moeda de troca para sobrecargas em populações e orçamentos locais. Essa leitura se sustenta não só no texto da LGL, mas em princípios estruturantes. O poluidor-pagador/usuário-pagador exige internalização de custos ambientais no centro do projeto, não sua socialização. A prevenção, vetor de racionalidade

econômica e proteção de direitos, antecipa decisões antes que se tornem passivos difíceis de reverter. A precaução, em incertezas relevantes, recomenda salvaguardas e governança participativa. Limites da responsabilidade do empreendedor: convite à interpretação sistêmica e não regressiva da LGL. É crucial debruçar-se sobre os parágrafos 1º, 2º e 5º do artigo 14 da LGL, que delimitam a responsabilidade do empreendedor. Tais dispositivos, pós-vetos, estabelecem que as condicionantes ambientais:

- §1º: “Não se prestam a mitigar ou a compensar impactos ambientais causados por terceiros e em situações nas quais o empreendedor não possua ingerência ou poder de polícia”;
- §2º, I: “Não devem ser exigidas para: mitigar ou compensar impactos ambientais causados por terceiros, situação em que o equacionamento se efetua por meio de políticas ou serviços públicos de competência originária de outros órgãos ou entidades”;
- §2º, II: “Não devem ser exigidas para: suprir deficiências ou danos decorrentes de omissões do poder público”;
- §5º: “Não podem obrigar o empreendedor a manter ou a operar serviços de responsabilidade do poder público”.

Uma leitura literal ou isolada desses parágrafos poderia parecer um “afrouxamento” das obrigações, isentando o empreendedor de arcar com externalidades sociais e ambientais em contextos de fragilidade pública. Essa interpretação, contudo, seria equivocada, perigosamente regressiva, e contraditória à LGL, Constituição e Política Nacional do Meio Ambiente. O objetivo desses parágrafos não é eximir o empreendedor, mas clarificar que ele não será responsável por problemas alheios ao seu projeto. No entanto, um empreendimento de significativo impacto, ao ser instalado, diretamente causa ou agrava pressões sobre serviços públicos e infraestrutura local, mesmo que deficientes. A chave para a correta compreensão reside no nexo de causalidade. A LGL isenta o empreendedor de responsabilidades por problemas pré-existentes ou alheios ao seu projeto. Contudo, o impacto significativo de um empreendimento causa ou agrava pressões sobre os serviços públicos e a infraestrutura local. A atração de mão de obra, inchaço populacional e aumento da demanda por serviços básicos são impactos diretos e previsíveis. Não se trata de o empreendedor suprir falha histórica do poder público, mas de responder pelo ônus adicional que sua atividade impõe à coletividade. Se um hospital municipal já está sobrecarregado e a demanda da população flutuante gerada pelo empreendimento o leva ao colapso, o empreendedor é causalmente responsável. A condicionante, nesse caso, não seria para “operar o hospital”, mas para “reforçar a capacidade de atendimento pelo incremento populacional do projeto”. Portanto, esses dispositivos devem ser interpretados para que o empreendedor não seja obrigado a gerir responsabilidades originárias do poder público, nem a resolver problemas históricos ou impactos de terceiros sem relação com seu projeto. Contudo, os impactos socioeconômicos diretamente provocados pelo empreendimento sobre serviços públicos, mesmo precários, devem ser suportados pelo empreendedor. Não se trata de “manter ou operar” um serviço público, mas de financiar, estruturar ou contribuir para o fortalecimento da capacidade de resposta desses serviços à nova demanda ou pressão criada por seu próprio empreendimento. Se os impactos diretos e adicionais impostos pelo empreendimento sobre os serviços públicos não puderem ser adequadamente prevenidos ou mitigados (por limitações técnicas ou invocação indevida desses parágrafos), e o poder público local não tiver capacidade de resposta, a única conclusão juridicamente sólida e ambientalmente responsável é a declaração de inviabilidade ambiental do empreendimento. Permitir projetos que avancem sob o pretexto de “omissões do poder público” ou “responsabilidade de terceiros” inverte a lógica protetiva da Constituição e LGL, resultando em caos social e ambiental. O licenciamento não pode ser um salvo-conduto para o colapso de municípios e pessoas. Mineração: exploração de bem público exige retorno público e benefícios exponenciais no território. Sobeja, nessa linha de raciocínio, avaliar os impactos socioeconômicos dos empreendimentos de significativo impacto,

entre eles, as atividades minerárias. No auge da corrida por minerais críticos (essenciais à transição energética global, indústria de alta tecnologia e segurança geopolítica), essa avaliação torna-se mais premente e complexa. Minerais como lítio, cobalto, níquel e terras raras impulsionam nova onda de exploração, frequentemente em regiões remotas e de alta vulnerabilidade socioambiental. As disputas em torno desses recursos exacerbam pressões sobre comunidades e ecossistemas, elevando o potencial de conflitos, deslocamentos e degradação ambiental se não forem gerenciadas com rigor. A mineração tem peculiaridade jurídica: explora bem da União (CF, artigo 20, IX; artigo 176) mediante autorização/concessão e regulação específica. Essa natureza distingue-a da livre iniciativa pura (artigo 170 da Constituição). Embora não seja serviço público direto, a analogia com o artigo 175 da CF (concessão de serviços públicos) é pertinente. Como na concessão de um serviço público, onde a titularidade é do Estado e a execução transferida ao particular, a mineração envolve a exploração de um bem público. Isso implica que a mineração não se sujeita apenas à lógica de mercado, mas também a compromissos intensificados com o interesse coletivo. Daí decorrem três consequências: primeiro, deveres intensificados além do artigo 225, §2º (recuperação ambiental), com obrigações regulatórias para riscos tecnológicos e sociais (segurança de barragens, planos de emergência; integração urbana). Segundo, retorno social estruturante: receitas como a Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais (CFEM) são instrumentos para infraestrutura, diversificação produtiva e resiliência fiscal local. As condicionantes do licenciamento devem articular-se a esse esforço, para produzir benefícios que superem os custos, gerando resultados “exponenciais” (multiplicadores econômicos e sociais). Terceiro, a lógica concessória de exploração de ativo público inspira compromissos de continuidade, segurança e atendimento ao interesse coletivo. Em termos práticos, o título minerário e as licenças devem conter cláusulas de desempenho socioambiental mensuráveis e garantias financeiras. Sem isso, a assimetria é perversa: o ativo é público; as externalidades negativas se socializam; e os benefícios se privatizam. O artigo 14, ao priorizar prevenção e mitigação, exige o inverso: socializar benefícios e internalizar custos. Portanto, o empreendedor da mineração deve criar condições para que os benefícios e o impulsionamento socioeconômico se potencializem nos territórios. O pagamento de royalties ou da própria CFEM se somam a esses esforços, mas não os substituem como obrigação inarredável da atividade minerária. Novo panorama da responsabilização: do ‘remediar depois’ ao ‘desenhar bem desde o início’ No plano dos instrumentos, essa responsabilização se materializa por meio de condicionantes socioeconômicas claras, mensuráveis e fiscalizáveis. Não bastam intenções genéricas. É necessária uma arquitetura que detalhe: objeto, escopo técnico, governança, financiamento (com garantias e cronograma), prazos e resultados (indicadores, metas, auditoria independente e transparência ativa). Garantias financeiras (cauções, seguros, performance bonds, contas escrow vinculadas a planos de gestão socioeconômica) deixam de ser “boas práticas”, tornando-se essenciais à efetividade e continuidade das obrigações, mesmo em cenários de crise empresarial, suspensão de obras ou encerramento prematuro. Esse desenho é ainda mais imperativo em municípios e populações vulneráveis. Cidades com baixa capacidade fiscal e administrativa não suportam, sem preparo e reforço, picos de demanda por serviços públicos. Comunidades tradicionais, povos indígenas e quilombolas, quando presentes na área de influência, têm direito a processualidades próprias de consulta e consentimento, observando obrigações internacionais aplicáveis, e à proteção de seus meios de vida, cultura e território. Em tais contextos, o licenciamento precisa vir acompanhado de um Plano de Gestão Socioeconômica com metas plurianuais, instância de governança territorial com participação efetiva, mecanismos de reclamação e remediação acessíveis e auditoria independente, com relatórios públicos periódicos. Do ponto de

vista da causalidade e da responsabilidade, impactos socioeconômicos não são “intangíveis”. Há metodologias consagradas para estimar e monitorar pressão sobre aluguel, inflação local de bens não transacionáveis, curvas de demanda por atenção básica, média e alta complexidade, matrículas escolares, segurança pública, mobilidade, além de efeitos sobre cadeias produtivas e meios de vida. Reconhecido o nexo, a responsabilidade jurídica é direta e atual: quem provoca deve suportar os custos de evitar, reduzir e, se for o caso, compensar. Essa compreensão também favorece a previsibilidade para o empreendedor. Ao saber, desde o desenho do projeto, que os custos socioeconômicos devem ser internalizados de forma ordenada e priorizada — com prevenção em primeiro lugar —, cresce o incentivo a soluções técnicas menos onerosas ao território, a cronogramas estáveis, a pactos de mão de obra que evitem importações desnecessárias de trabalhadores em massa, e a estratégias de compras e logística que privilegiem escalabilidade sem estrangulamentos locais. É a economia da prevenção: cada real investido em evitar disrupções poupa múltiplos no futuro, reduz contencioso, evita paralisações e fortalece a licença social para operar. No plano decisório, a hierarquia do artigo 14 deve funcionar como régua de controle de qualidade do licenciamento. Autorizações que saltam da identificação do impacto diretamente para “compensações” genéricas, sem demonstrar exaustivamente as alternativas de prevenção e a suficiência das medidas de mitigação, invertem a lógica da lei e correm o risco de ser nulas ou, ao menos, revisáveis. Os órgãos licenciadores têm por missão institucional, constitucionalmente validada, atuar com veemência no que tange a esses impactos, não como obstáculo ao desenvolvimento, mas como garantia de que ele se realize com justiça territorial. Responsabilidade onde está a causa, benefícios onde está o impacto. A LGL, ao explicitar a hierarquia de objetivos do gerenciamento de impactos, fortalece a tese de que não cabe interpretação em detrimento da população e do meio ambiente. Ao vinculá-la à responsabilidade objetiva, aos princípios da prevenção e do poluidor-pagador e a uma prática de licenciamento que trate o meio socioeconômico como elemento central do ambiente protegido, assegura-se que empreendimentos de significativo impacto contribuam para o desenvolvimento com justiça territorial. Especialmente na mineração — pela natureza pública do recurso —, é dever indeclinável produzir benefícios líquidos locais desde a concepção até o fechamento, sob pena de deslegitimar socialmente o próprio projeto de desenvolvimento que se pretende realizar. Ao final, a conta dos impactos socioeconômicos deve ser paga por quem os provoca. O artigo 14 da LGL não abre atalhos interpretativos para deslocar aos cofres públicos — menos ainda aos de municípios frágeis e populações vulneráveis — o peso de efeitos previsíveis de empreendimentos de significativo impacto. A prioridade é prevenir; o que não se pôde evitar, mitigar; e apenas ao fim, compensar o remanescente, tudo às expensas do empreendedor, com garantias de execução, governança participativa e transparência. Essa interpretação não é um freio ao investimento; é o mapa para que ele se realize de modo responsável, sustentável e com benefícios líquidos e duradouros para os territórios que o acolhem. A alternativa — socializar custos e privatizar ganhos — não encontra amparo na Constituição, na legislação e tampouco no próprio sentido do instituto do licenciamento ambiental.

Como citar este documento

As citações abaixo seguem os padrões ABNT NBR 6023:2018, APA 7ª edição, Chicago Author-Date (17ª ed.) e BibTeX (LaTeX). Copie o formato exigido pelo periódico ou gerenciador bibliográfico (Zotero, Mendeley, EndNote).

ABNT (NBR 6023:2018)

UGEDA, Luiz. Licenciamento de minerais e impactos socioeconômicos. *conjur_import*, 29 mar. 2026. Disponível em: <https://conjur.com.br/2026-mar-29/licenciamento-ambiental-dos-minerais-estrategicos-e-impactos-socioeconomicos-2>. Acesso via: JurisTube — Acervo Digital de Direito. Disponível em: <https://juristube.com.br/colunistas/luiz-ugeda/licenciamento-de-minerais-e-impactos-socioeconomicos>. Acesso em: 30 set. 2026.

APA 7ª edição

Ugeda, L. (2026, March 29). Licenciamento de minerais e impactos socioeconômicos. **conjur_import**. <https://conjur.com.br/2026-mar-29/licenciamento-ambiental-dos-minerais-estrategicos-e-impactos-socioeconomicos-2>

Chicago Author-Date (17ª ed.)

UGEDA, Luiz. 2026. "Licenciamento de minerais e impactos socioeconômicos." **conjur_import**, March 29. [http s://conjur.com.br/2026-mar-29/licenciamento-ambiental-dos-minerais-estrategicos-e-impactos-socioeconomicos -2](https://conjur.com.br/2026-mar-29/licenciamento-ambiental-dos-minerais-estrategicos-e-impactos-socioeconomicos-2)

BibTeX

```
@article{luiz-ugeda-licenciamento-de-minerais-e-impactos-soc-2026,  
author = {Ugeda, Luiz},  
title = {Licenciamento de minerais e impactos socioeconômicos},  
journal = {conjur_import},  
year = {2026},  
url = {https://conjur.com.br/2026-mar-29/licenciamento-ambiental-dos-minerais-estrategicos-e-  
-impactos-socioeconomicos-2},  
urldate = {2026-03-29}  
}
```



Licença de Uso — CC BY-NC-SA 4.0

Este conteúdo está licenciado sob a licença Creative Commons Atribuição-NãoComercial-Compartilhalgal 4.0 Internacional (CC BY-NC-SA 4.0). O uso para fins acadêmicos e educacionais é permitido, desde que citada a fonte original (JurisTube) conforme as normas técnicas indicadas neste documento.

Termos completos:

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/deed.pt-br>