Revista Latino-Americana de RELAÇÕES INTERNACIONAIS Campos Neutrais

FURG

ARTIGO

# O caso Serra Verde e a influência internacional no setor de recursos estratégicos brasileiros: China, EUA e as terras raras no cenário global

## *The Serra Verde case and international influence in Brazil's strategic resources sector: China, USA, and rare earths in the global landscape*

**Alessandra Correia Lima Macedo Franca**

**Guilherme Silva do Vale**

**Maria Luísa Lima de Oliveira**

**Sarah Ramalho Herculano Bandeira**

**Resumo**

O papel estratégico dos minerais críticos na transição energética impulsionou a disputa geopolítica entre China e Estados Unidos pelo controle das chamadas terras raras, determinantes para o desenvolvimento estratégico contemporâneo. A aquisição da mineradora Serra Verde por capital norte-americano é resultado deste movimento. Este negócio merece ser analisado em face de seus reflexos sobre a soberania nacional, a autonomia tecnológica e a governança dos recursos minerais estratégicos brasileiros. Para tanto, adota-se uma metodologia qualitativa, mediante pesquisa bibliográfica e documental, fundamentada na análise da Constituição Federal, da legislação minerária, de documentos oficiais, de dados econômicos e geológicos e da literatura especializada em Direito Constitucional, Internacional, Economia do Desenvolvimento e Relações Internacionais, inclusive qual o posicionamento do STF sobre a matéria. O Brasil detém a segunda maior reserva mundial de terras raras e capacidade técnico-científica para desenvolver sua cadeia produtiva, entretanto, a ausência de uma política estatal voltada ao controle estratégico desses recursos favorece a intensificação da dependência econômica e tecnológica. A exploração de minerais críticos demanda mecanismos de governança compatíveis com os princípios constitucionais da soberania nacional, do desenvolvimento econômico e da proteção dos recursos estratégicos, permitindo ao Brasil assumir posição mais autônoma na reconfiguração das cadeias globais da transição energética. Perspectiva essa que é resistida e atacada, especialmente, no contexto dos conflitos políticos internos e na passividade adotada pelo Estado brasileiro ao se abster nas aquisições feitas por sujeitos que representam uma perspectiva colonialista no tocante aos minerais críticos brasileiros.

**Palavras-chave:** Terras raras; Soberania nacional; Transição energética; Autonomia tecnológica.

**Abstract**

The strategic role of critical minerals in the energy transition intensified the geopolitical dispute between China and the United States over the control of so-called rare earth elements, which are essential to contemporary strategic development. The acquisition of the Serra Verde mining company by U.S. capital is a result of this movement. This transaction deserves to be examined in light of its effects on national sovereignty, technological autonomy, and the governance of Brazil's strategic mineral resources. The study adopts a qualitative methodology based on bibliographic and documentary research, grounded in the analysis of the Federal Constitution, mining legislation, official documents, economic and geological data, and specialized literature in Constitutional Law, International Law, Development Economics, and International Relations, including the position of the Brazilian Supreme Federal Court (STF) on the matter. Brazil holds the world's second-largest rare earth reserves and

possesses the technical and scientific capacity to develop its productive chain. Nevertheless, the absence of a state policy aimed at the strategic control of these resources reinforces economic and technological dependence. The exploitation of critical minerals requires governance mechanisms consistent with the constitutional principles of national sovereignty, economic development, and the protection of strategic resources, enabling Brazil to assume a more autonomous position in the reconfiguration of global energy transition supply chains. This perspective, however, faces resistance, particularly amid domestic political conflicts and the passive stance adopted by the Brazilian State regarding acquisitions carried out by foreign actors who reproduce a colonialist approach to Brazil's critical mineral resources.

**Keywords:** Rare earths; National sovereignty; Energy transition; Technological autonomy**.**

## 1 INTRODUÇÃO

A negociação da Serra Verde, empresa responsável pela exploração da Mina Ema, trouxe à tona relevantes questionamentos acerca da legitimidade da aquisição societária por capital estrangeiro e dos impactos dessa operação sobre a soberania nacional e o interesse público. O episódio evidenciou a necessidade de aprofundar o debate acerca da participação estrangeira na exploração de recursos minerais estratégicos, bem como sobre os limites constitucionais dessa atuação e o papel do Estado brasileiro na proteção de ativos essenciais ao desenvolvimento nacional.

O presente artigo tem por objetivo analisar os mecanismos de proteção da soberania sobre os recursos minerais estratégicos brasileiros, bem como a forma pela qual esses ativos são incorporados às estratégias geoeconômicas e geopolíticas internacionais voltadas à satisfação de interesses estrangeiros. Sob essa perspectiva, examina-se a referida aquisição, investigando em que medida essa operação contribui para a reprodução de estruturas de dependência econômica e tecnológica, características do subdesenvolvimento periférico, na medida em que a transferência do controle de recursos estratégicos limita a capacidade estatal de formular políticas autônomas de desenvolvimento e de agregação de valor à cadeia produtiva nacional, em consonância com a teoria da dependência e a teoria do subdesenvolvimento formuladas por Celso Furtado (Furtado, 2025).

O problema de pesquisa questiona se há na insuficiência do arcabouço jurídico-normativo brasileiro para disciplinar a aquisição, por capital estrangeiro, de empreendimentos voltados à exploração de recursos minerais estratégicos. Nesse contexto, analisa-se a legitimidade da alienação da Serra Verde, considerando que ela seria responsável pela única

mina de argilas iônicas em operação no Brasil, localizada no município de Minaçu, no estado de Goiás, e seus reflexos sobre a soberania nacional e o controle de minerais críticos.

A metodologia adotada consiste em pesquisa bibliográfica e documental, de caráter exploratório e analítico, complementada pela utilização de dados quantitativos secundários como suporte empírico à investigação. O objetivo central deste artigo é examinar as implicações jurídicas decorrentes da participação de capital estrangeiro na exploração de elementos de terras raras existentes no território brasileiro, bem como seus reflexos sobre a soberania nacional, a autonomia tecnológica e as novas dinâmicas de apropriação econômica de recursos minerais estratégicos. Para tanto, analisa-se o contexto econômico e geopolítico contemporâneo, marcado pela hegemonia chinesa na cadeia global de terras raras e pelos esforços dos Estados Unidos para reduzir sua dependência desses minerais, mediante a diversificação de suas fontes de suprimento e a ampliação de investimentos em reservas estratégicas localizadas em outros países.

Evidenciando a posição do Brasil como espaço estratégico na reconfiguração das relações de poder que envolvem os minerais críticos e seu lugar na disputa geopolítica entre China e Estados Unidos. Analisa-se a aquisição da Serra Verde por capital norte-americano como parte da estratégia dos Estados Unidos de reduzir sua dependência da cadeia produtiva chinesa de terras raras, mediante a diversificação de fontes de suprimento e o controle de reservas estratégicas localizadas em países periféricos. Tal cenário reflete a crescente multipolarização da ordem internacional e a intensificação da competição geoeconômica por recursos essenciais à transição energética e ao desenvolvimento tecnológico.

Julga-se imprescindível investigar em que medida a aquisição da mineradora Serra Verde pode submeter o controle estratégico dos recursos minerais brasileiros a interesses econômicos e geopolíticos estrangeiros em face da proteção material conferida pela Constituição Federal aos recursos minerais pertencentes à União, cuja exploração deve estar orientada pelos princípios da soberania nacional, do desenvolvimento econômico e do interesse público. Considera-se que a tônica das presentes reflexões será a transferência do controle de ativos estratégicos, a qual pode contribuir para a perpetuação de estruturas históricas de dependência, mantendo o Brasil na condição de exportador de matérias-primas de baixo valor agregado, em detrimento da industrialização, da autonomia tecnológica e da internalização dos

benefícios econômicos decorrentes da cadeia produtiva das terras raras. Por fim, o estudo fomenta o debate acerca da necessidade de uma política mineral e de uma diplomacia mineral, capazes de posicionar o Brasil como protagonista no mercado internacional de minerais críticos e na transição energética.

## 2 TERRAS RARAS E MINERAIS CRÍTICOS NA TRANSIÇÃO ENERGÉTICA

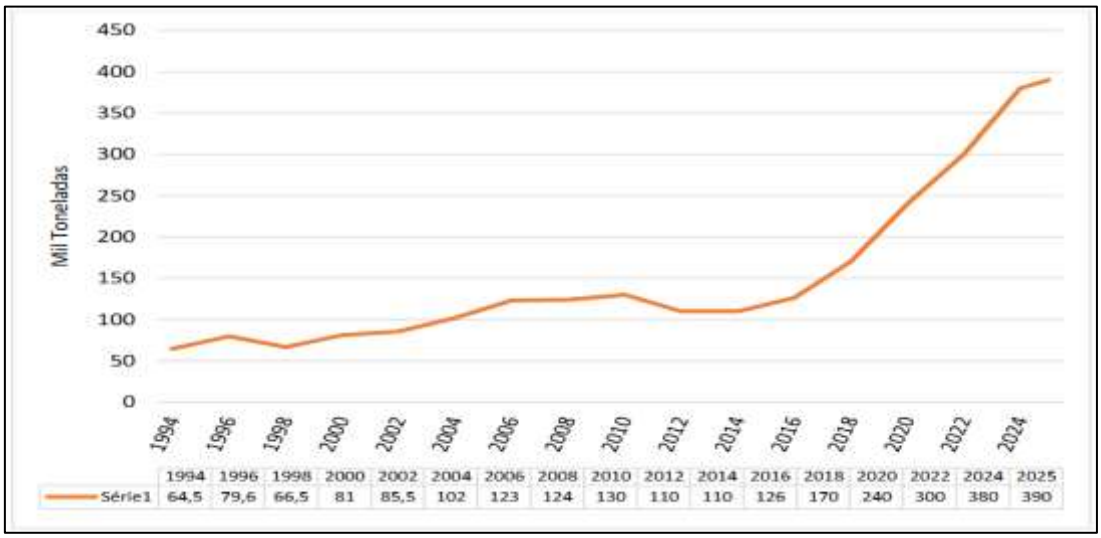
As terras raras constituem um grupo de 17 elementos químicos caracterizados por propriedades magnéticas, ópticas e catalíticas que lhes conferem elevada importância para a indústria de alta tecnologia e para a transição energética. Sua denominação decorre do aspecto terroso de seus óxidos insolúveis e da concepção inicial e equivocada de que esses elementos eram escassos na natureza. Todavia, embora apresentem relativa abundância na crosta terrestre, sua raridade decorre, sobretudo, da baixa concentração em depósitos economicamente exploráveis, da complexidade dos processos de separação e beneficiamento, dos elevados custos de processamento e da concentração dessas etapas produtivas em reduzido número de países (Oliveira *et al*., 2025). Em razão dessas características, as terras raras distinguem-se das demais commodities minerais, cuja exploração e processamento apresentam, em regra, menor complexidade técnica e econômica.

Atualmente, se observa uma intensa disputa econômica e geopolítica em torno da transição energética e do desenvolvimento de novas tecnologias. Para Melo (2017), principalmente, em detrimento dos minerais críticos que compõem as terras raras. Nesse contexto, a capacidade de produzir e dominar tecnologias estratégicas tornou-se um dos principais fatores de projeção de poder e influência no sistema internacional pelas grandes potências e detentores desses minerais, conforme analisa Loureiro (2013). Essa disputa tende a impactar na forma como países subdesenvolvidos são enxergados enquanto detentores de riquezas naturais. O Brasil, enquanto possuidor da 2ª maior reserva de terras raras no mundo, tem sido alvo de complexas interações geopolíticas envolvendo esses recursos e que podem afetar a soberania produtiva e econômica brasileira (Marinho, 2018), acentuando aspectos já expostos por Furtado (2025).

O cenário econômico contemporâneo caracteriza-se pela expansão na demanda, com projeções da Agência Internacional de Energia (AIE) indicando que a necessidade de elementos

específicos, como neodímio e disprósio, pode dobrar ou triplicar até 2040 (Oliveira *et al.*, 2025). Tendência global que segue crescendo substancialmente desde os anos 90 (Gráfico 1).

**Gráfico 1 –** Evolução da produção global de terras raras –1994 a 2025




Fonte: USGS (2026).
Elaboração: Ricardo Assis Gonçalves (2026)

De acordo com a análise de dados feita por Gonçalves (2026), entre 1994 e 2025, a produção global aumentou de 64,5 mil para 390 mil toneladas, representando uma expansão de aproximadamente 500%. Em 2014, a China respondia por 95% das terras raras comercializadas no mundo (Filho; Serra, 2014), materializando a ascensão alhures mencionada.

Essa pressão sobre as cadeias de suprimento mineral insere os Elementos de Terras Raras - ETRs como componentes centrais nas estratégias de segurança nacional e política externa das grandes potências. A interrupção no fornecimento possui o potencial de paralisar cadeias produtivas inteiras e comprometer o cumprimento das metas climáticas globais (Castro *et al.,* 2021; Stegen, 2018). A disponibilidade pode impactar o preço no mercado internacional e até reduzir a atratividade de investimentos, pesquisas e desenvolvimento de tecnologias que possibilitem a expansão das energias renováveis, biocombustíveis e da frota de carros elétricos (Abrão, 2022).

Além de insumos indispensáveis para a fabricação e incorporação de alta tecnologia voltados a transição energética os minerais também estão envolvidos na produção de armas e equipamentos de defesa, inclusive nucleares (Nishioka, 2023)

Um dos grandes desafios tecnológicos no aproveitamento das ETRs é o processo de separação e purificação, visto que esses elementos possuem características físico-químicas muito similares, exigindo técnicas sofisticadas e de alto custo operacional (Viana, 2025). O Brasil, apesar da expressão quantitativa de suas reservas, não se destaca no beneficiamento, por carecer de investimentos em infraestrutura tecnológica e capacitação de mão de obra.

## 2.1 DA ASCENSÃO CHINESA NO RAMO DAS TERRAS RARAS

Desde o início do século a China tornou-se um dos polos de poder mundial, com capacidade de pressão e de redesenhar as relações internacionais, o que promove um rebalanceamento de poder (Guimarães, 2025). A América do Sul transformou-se em um parceiro comercial essencial e estratégico para os chineses, principalmente quanto ao acesso de commodities e insumos.

O subsolo chinês é abundante em bens minerais que o subsolo brasileiro não compartilha. As características metalogenéticas de ambos os países com as maiores reservas de minerais críticos são diversas, e por isso, complementares. Esse aspecto permite um vasto espaço para intercâmbio comercial na área, até mesmo sem risco de competição (Machado, 2011).

A China, detentora da maior reserva de terras raras do mundo, possui 70% da produção mundial e, no que se refere à capacidade de refinamento e de aplicação desses minerais, esse valor sobe para 90%, corresponde a quase um monopólio global no setor (Buys, 2012; Igarapé, 2023). O Brasil, por sua vez, possui a segunda maior reserva de terras raras no planeta.

O governo chinês utiliza esse domínio como um instrumento de geoeconomia e poder estatal, empregando táticas que englobam a utilização de cotas de exportação e a centralização das atividades em conglomerados estatais, com o objetivo de melhorar o controle ambiental e reduzir os danos socioambientais. Bem como reforça sua capacidade de converter o domínio sobre o processamento de minerais críticos em um instrumento de projeção de poder estatal e

segurança econômica nacional. Fato esse que gera crescente preocupação entre as demais nações quanto à segurança e diversificação das fontes de abastecimento (Viana, 2025).

A imposição de limites às exportações de insumos estratégicos, como o gálio e o germânio, embora oficialmente fundada em imperativos de preservação ambiental, é interpretada como um mecanismo de coerção geoeconômica nas disputas tecnológicas e comerciais com as potências ocidentais. A ótica chinesa acerca dos minerais estratégicos é traduzida como pilar de segurança econômica e de defesa nacional.

A abordagem protecionista voltada ao fortalecimento da indústria doméstica fundamenta-se em investimentos em tecnologia e inovação (Gulley, *et al.,* 2019), impulsionada por programas de pesquisa e desenvolvimento nessa área, bem como em programas nacionais de aquisição de conhecimento geológico por prospecção e da pesquisa mineral (Vivoda, *et al.,* 2024).

Deng Xiaoping, líder da República popular Chinesa, foi crucial para a ascensão da China como maior fenômeno econômico do século XXI (Oliveira, 2025), com um plano de soberania nacional voltado para a extração, explotação e refinamento de terras raras, cujo créditos repercutem internacionalmente pelas proporções tecnológicas e econômicas que projetam a china como protagonista no setor de minerais críticos a longo prazo desde a década de 90 (Kalantzakos, 2018, p. 9).

Esse investimento de longo prazo em terras raras, forneceu à China perspectivas de tornar um fenômeno mundial na transição energética, sendo peça central para o desenvolvimento do ramo, fazendo valer das noções de *soft e hard power*, explanadas por Moreira (1997), “o poder é o produto de recursos materiais e imateriais, que se integram à disposição da vontade política do agente, e que este usa para influenciar, condicionar, congregar, vencer, o poder de outros agentes que lutam por resultados favoráveis aos seus próprios interesses”

## 2.2 PAPEL DOS EUA NA ORDEM MUNDIAL DE TERRAS RARAS

Diante da ascensão da China, os Estados Unidos têm estruturado respostas estratégicas para mitigar riscos de dependência geoeconômica. Por exemplo, no cenário norte americano, a *Inflation Reduction Act* (IRA) - Lei de Redução da Inflação, de 2022 constitui uma política

industrial de desenvolvimento de setores específicos através de benefícios fiscais, subsídios e apoios, para fomentar a produção doméstica de combustíveis sustentáveis e minerais estratégicos. Essa medida reflete uma abordagem pragmática de nacionalismo de recursos, através da qual países buscam fortalecer suas políticas de proteção, regulação e controle das cadeias de suprimentos de minerais críticos, e, a partir disso, conservar sua independência econômica diante das fragilidades do mercado global (Berahab, 2025; Santos, 2024).

As preocupações norte-americanas quanto à vulnerabilidade de sua base industrial e militar ampliaram-se, visto que as terras raras constituem insumos essenciais para semicondutores, sistemas de comunicação, baterias avançadas, equipamentos de energia renovável e tecnologias de defesa.

Por certo período, a estratégia hegemônica dos Estados Unidos consistia em uma espécie de imperialismo coletivo[1], focada na interdependência entre potências. Com o objetivo de estabelecer o controle sobre todos os países, meio pelo qual poderia garantir o acesso privilegiado aos recursos naturais. Nesses casos, as demais nações seriam convidadas a se ajustar diante das transformações capitalistas e das suas exigências, vendidas como melhores hipóteses a seguir (Amin, 2005).

O "colonialismo verde"[2] descreve a crescente demanda por minerais críticos por parte das grandes potências econômicas e conglomerados industriais globais. Tal fenômeno evidencia uma dinâmica em que países do Norte Global dependem da extração de recursos naturais localizados principalmente em países africanos e latino-americanos para viabilizar sua transição energética e preservar sua liderança tecnológica.

Até a década de 1980, os Estados Unidos lideravam a produção mundial de terras raras, com destaque para a mina de Mountain Pass, na Califórnia. Todavia, A partir dos anos 90, a China consolidou-se como principal potência do setor, impulsionada por investimentos em grandes reservas minerais, pesquisa tecnológica, infraestrutura de processamento e controle

[1] Em contrapartida ao "imperialismo" que se traduz como a capacidade de países mais desenvolvidos extraírem lucros do resto do mundo (DUMÉNIL e LÉVY, 2007).
[2] Por colonialismo verde compreende-se a manutenção de dinâmicas coloniais de apropriação de recursos naturais e estratégicos, legitimadas pelo discurso da transição ecológica e da economia verde (OLIVEIRA, 2025).

estratégico das exportações. Logo, países da União Europeia, os EUA e o próprio Brasil, foram sendo retirados da competição.[3]

Sob essa perspectiva, o Brasil e outros países enfrentam o desafio de evitar uma regressão neocolonial caracterizada pela desindustrialização precoce e pelo retorno ao papel de exportador de recursos naturais brutos em troca da importação de bens manufaturados e tecnologias de alto valor agregado.

É sob essa pressão que se insere o caso Serra Verde, operação societária que evidencia os limites da governança mineral brasileira frente à corrida internacional por recursos críticos.

## 3 O CASO SERRA VERDE, AQUISIÇÃO SOCIETÁRIA, ESTRUTURA DO NEGÓCIO E RELEVÂNCIA ESTRATÉGICA

O caso da venda da mineradora Serra Verde, responsável pela exploração da Mina Pela Ema, localizada em Minaçu (GO), assume posição central na discussão sobre investimentos estrangeiros em recursos minerais estratégicos. Trata-se da única mina de terras raras em operação no Brasil desde 2024 e do único depósito, em escala industrial, de terras raras pesadas localizado fora da Ásia. A mina possui relevância geopolítica por produzir elementos críticos de elevado valor agregado, indispensáveis à fabricação de ímãs permanentes utilizados em tecnologias estratégicas, incluindo veículos elétricos, turbinas eólicas, sistemas de defesa e semicondutores, com capacidade estimada de produção de aproximadamente 6.400 toneladas de Óxido Total de Terras Raras (TREO) até 2027.

A aquisição societária, anunciada em 20 de abril de 2026, tornou-se um marco para a inserção do Brasil na disputa geopolítica pelos minerais críticos. De acordo com o comunicado oficial emitido pela USA Rare Earth (USAR, 2026), a operação anunciada pela empresa norte-americana prevê a aquisição de 100% da Serra Verde, cuja contraprestação consiste em US$ 300 milhões de dólares em dinheiro e 126,849 milhões de ações ordinárias recém-emitidas da USAR para os brasileiros, que, considerando o preço de fechamento das ações da companhia em US$ 19,95, em 17 de abril de 2026, atribuem à Serra Verde um valor de mercado

[3] De acordo com Buijs, Sievers e Tercero Espinoza (2012, p. 204), "a principal razão para o fechamento da mina de Mountain Pass, na Califórnia, nos Estados Unidos, que nos anos 1970 representava 70% da oferta global de terras raras, foi que não pôde competir com os preços baixos da oferta chinesa".

aproximado de US$ 2,8 bilhões, destinados aos acionistas do grupo societário brasileiro. Ainda conforme comunicado emitido pela USAR (USAR,2026), a aquisição possui sua conclusão prevista para o terceiro trimestre de 2026, estando sujeita ao cumprimento de condições usuais de fechamento da operação e à obtenção das aprovações regulatórias e societárias necessárias.

A empresa combinada terá acesso a tecnologias de separação, processamento e fabricação de metais de primeira classe por meio de suas próprias operações e parcerias estratégicas, que abrangem os EUA e os seus aliados.

O cenário ganhou novos contornos a partir de 2025, quando a escalada da disputa comercial entre Estados Unidos e China atingiu níveis sem precedentes. Em 2 de abril de 2025, o governo de Donald Trump anunciou tarifas adicionais de 34% sobre produtos chineses, elevando a carga tarifária total para 54% (Galante e Poggio, 2026). Em resposta, a China adotou retaliações que elevaram as barreiras comerciais a patamares superiores a 100% (Hunnicutt, 2026), comprometendo significativamente o fluxo comercial entre as duas maiores economias do mundo. Paralelamente, Pequim reforçou sua estratégia de controle sobre o mercado de terras raras ao impor novas restrições à exportação desses minerais e das tecnologias associadas ao seu processamento (Bradsher, 2025).

Até 2024, praticamente toda exportação de compostos dos metais das terras raras do Brasil teve como destino a China. Em 2024 foram 60 toneladas no valor de US$ 2,2 milhões; e, em 2025, 678 toneladas no valor de US$ 12 milhões, compradas pelo país asiático (ComexStat, 2026). Diante disso, a entrada da USAR apoiada pelo governo americano, sinaliza um redirecionamento estratégico do destino desses elementos e evidencia a utilização de território brasileiro como plataforma de disputadas por minerais críticos na esfera global.

Nesse contexto, países detentores de reservas expressivas, como o Brasil, passaram a ocupar posição central nas estratégias de diversificação do abastecimento adotadas pelo governo americano, conferindo às jazidas brasileiras relevância não apenas econômica, mas também geopolítica e relacionada à segurança internacional. Observa-se um crescente interesse dos EUA por territórios e ativos estratégicos localizados fora da Ásia, como demonstram as discussões envolvendo a anexação da Groenlândia, invasão à Venezuela (MARQUES, 2026) e a compra da mineradora brasileira Serra Verde. Essa operação ultrapassa a esfera econômica e

alcança diretamente questões relacionadas à soberania nacional e à autonomia estratégica dos Estados.

Conforme comunicado exposto pela empresa Serra Verde Pesquisa e Mineração (SVPM, 2026) após a aquisição societária, *Thras Moraitis*, o então *CEO* do Grupo Serra Verde, assumirá a presidência da empresa de capital norte-americano e passará a integrar seu Conselho de Administração. As atividades operacionais no Brasil permanecerão sob a liderança de Ricardo Grossi, presidente da empresa brasileira de mineração A internacionalização do empreendimento não implicou, necessariamente, a substituição da gestão local, mas sim sua integração a uma nova estrutura societária de alcance transnacional.

Nessa senda, vejamos o que aduz Ricardo Grossi acerca da aquisição pela empresa de economia mista, USAR:

> Esses marcos são um ponto positivo significativo para o Brasil e demonstram a capacidade do país de desempenhar um papel de liderança no desenvolvimento das cadeias globais de suprimentos de terras raras. As garantias de fornecimento, assim como a combinação com a USAR, validam a qualidade da Serra Verde: nossa operação única, nossos colaboradores e seu compromisso com práticas responsáveis.

Contudo, cabe destacar que, embora a internacionalização do empreendimento não tenha ocorrido mediante a substituição integral da administração brasileira, já que a empresa anterior passou a integrar uma estrutura societária majoritariamente controlada por capital estrangeiro. Nesse sentido, a manutenção da gestão local não garante, por si só, a soberania sobre os recursos minerais ou mesmo sobre as decisões relacionadas às áreas a serem exploradas, gerando incertezas quanto ao destino desses recursos, quanto à dependência brasileira em relação aos minerais estratégicos e quanto ao papel do país na gestão de seu próprio patrimônio mineral.

O pacote de financiamento governamental para o negócio inclui um acordo bilionário pelo qual o Departamento de Comércio dos Estados Unidos destinará até US$ 1,6 bilhão à empresa (Garcia, 2026). Tais recursos serão empregados na construção de uma cadeia de suprimentos integrada, denominada "da mina ao ímã", abrangendo a ampliação da produção de metais e ligas de terras raras, bem como a expansão das instalações destinadas à fabricação de ímãs permanentes nos Estados Unidos.

Além disso, juntamente com o anúncio da aquisição societária, foi divulgado a celebração de um contrato de fornecimento de longo prazo com, com duração de quinze anos para os interesses americanos, que alcança, 100% da produção da empresa e será destinada a uma sociedade de propósito específico (SPV), em um contrato do tipo *offtake agreement*[4], capitalizada por diversas agências do governo norte-americano e por investidores privados.

Nesse contexto, o interesse pelo grupo minerador brasileiro demonstra o peso estratégico do Brasil na nova geopolítica dos minerais críticos. Estimativas apontam que a Serra Verde poderá responder por aproximadamente 50% da oferta de terras raras pesadas fora da China até 2027 de acordo com comunicado disponibilizado pela *USA Rare Earth* (USAR, 2026), estimando que irá gerar cerca de US$ 550 a US$ 650 milhões anualmente, fator imprescindível, tanto sob a perspectiva da segurança de abastecimento quanto da possibilidade de inserção mais profunda na cadeia produtiva desses insumos.

Thras Moraitis, CEO do Grupo Serra Verde, declarou no comunicado disponibilizado pela USAR:

> Rare earths represent a strategic nexus where national and energy security, and technological supremacy, converge. The Western rare earth sector stands at a critical inflection point, as governments and strategic industries urgently seek reliable sources of critical rare earths—particularly scarce heavy rare earths.

Destarte, embora o Brasil detenha reservas expressivas de terras raras e reúna condições geológicas para ocupar posição estratégica na disputa internacional por minerais críticos, a concretização desse potencial depende da implementação de políticas públicas capazes de promover a agregação de valor, a inovação tecnológica e o fortalecimento da indústria nacional. Sem essas medidas, a crescente transferência do controle de empreendimentos estratégicos ao capital estrangeiro tende a perpetuar a condição primário-exportadora do país, limitando seu protagonismo na geopolítica mineral e comprometendo a efetivação da soberania constitucional sobre os recursos minerais. Os EUA tampouco são os únicos interessados nessa dinâmica. Na tentativa de diminuir a dependência do eixo China-Rússia para suprimento dos mesmos

[4] Conforme leciona Lemes (2026), Offtake Agreement é um acordo entre um vendedor e um comprador para comprar ou vender em todo ou partes de itens que ainda serão produzidos. O acordo de *offtake* reduz significativamente os riscos de mercado, uma vez que garante demanda e preços mínimos para parcela expressiva dos minerais extraídos.

minerais estratégicos, a Europa jogou algumas de suas cartas no recente Acordo Mercosul-União Europeia. A parceria entre esses dois grandes blocos com implicações muito mais amplas é um projeto que reúne, além de dois grandes mercados, dois grupos com alinhamento de valores democráticos e de sustentabilidade (Guinea; Sharma, 2023).

Nesse contexto, as escolhas a serem feitas, mais do que meras decisões sobre arranjos e parcerias empresariais de ordem privada, podem ter impacto sobre questões de alinhamento geopolítico estratégico do Brasil.

## 4 A PROTEÇÃO CONSTITUCIONAL DOS RECURSOS MINERAIS ESTRATÉGICOS BRASILEIROS

É sabido que a Constituição Federal e o Código Minerário, trazem mecanismos para proteger a mineração e devem sujeitar as propriedades particulares ao desenvolvimento minero-industrial (Freire, 2007), protegendo, portanto, a soberania sobre os recursos naturais e a prevalência do interesse público.

Entende-se, contudo, que a negociação em questão se revela incompatível com preceitos constitucionais, tendo em vista a possível inconstitucionalidade, em tese, decorrente da alienação da única mina de terras raras localizada no Ocidente com capacidade de alterar significativamente a geopolítica global desses minerais estratégicos. Tal operação pode comprometer a oportunidade do Brasil assumir uma posição de maior protagonismo no cenário econômico e tecnológico internacional, perpetuando sua histórica inserção periférica na divisão internacional do trabalho e dificultando a superação de sua condição de subdesenvolvimento. O artigo 20, inciso IX, CF estabelece que os recursos minerais, inclusive os do subsolo, são bens da União, enquanto o artigo 176 aduz que as jazidas, em lavra ou não, e os demais recursos minerais constituem propriedade distinta da do solo, para efeito de exploração ou aproveitamento, pertencendo à União, independentemente da propriedade da superfície, *in verbis:*

> Art. 176. As jazidas, em lavra ou não, e demais recursos minerais e os potenciais de energia hidráulica constituem propriedade distinta da do solo, para efeito de exploração ou aproveitamento, e pertencem à União, garantida ao concessionário a propriedade do produto da lavra.

Como se observa, o Constituinte Originário reconheceu os recursos minerais como patrimônio estratégico da Nação, atribuindo-lhes regime jurídico próprio e vinculando sua exploração à consecução do interesse público. À princípio, inclusive a exigência era de que a exploração fosse feita por empresa de capital nacional.

Mesmo se a Emenda Constitucional n.º 6 de 1995 tenha aberto a possibilidade de exploração por empresa com capital estrangeiro, de acordo com §1.º:

> § 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.

Percebe-se que a exigência de autorização e concessão da União e o requisito do interesse nacional foram mantidos. Assim, embora a rentabilidade econômica constitua elemento relevante da atividade minerária, a exploração de terras raras por capital estrangeiro norte-americano transcende a dimensão estritamente econômica, envolvendo questões relacionadas à soberania nacional, à segurança energética, à autonomia tecnológica e à inserção geopolítica do Brasil (Oliveira *et al*., 2025). Nessa perspectiva, o direito da União sobre os recursos minerais configura modalidade de domínio público mineral especial, por meio da qual a titularidade dos recursos permanece estatal, ao passo que a propriedade do minério extraído pode ser atribuída ao particular, desde que sua exploração permaneça compatível com o interesse nacional (Freire, 2007).

Além disso a aquisição materializa uma afronta clara ao artigo 42 do Código de Mineração, *in verbis:*

> Art. 42. A autorização será recusada, se a lavra fôr 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.

Entende-se que a continuidade da exploração deveria ter sido alvo de recusa da autorização já que a transferência do controle econômico da empresa brasileira e, consequentemente, do produto constante na mina no centro-oeste brasileiro, se revela muito mais inclinado ao interesse estadunidense que ao nacional, uma vez que a transferência do

controle econômico da empresa responsável pela exploração mineral representa, a transferência do poder decisório sobre recursos estratégicos para agentes estrangeiros.

Entende-se que o domínio dessas tecnologias poderia permitir o fortalecimento industrial nacional, agregar valor à produção, reduzir a dependência externa e gerar empregos qualificados (ANDRADE *et al*., 2024). No caso brasileiro, a exploração adequada desses minerais poderia ampliar, também, a relevância do país no cenário internacional e favorecer a superação da condição de mero exportador de commodities, inserindo-o de forma mais estratégica na cadeia global de tecnologias avançadas.

## 4.1 ALEGAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE DA AQUISIÇÃO ADPF 1.320

Diante da aquisição, em 24/04/2026 houve o ajuizamento da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 1.320 perante o STF apresentada pela Rede Sustentabilidade, sob o argumento de afronta ao "interesse nacional" (por omissão do dever de proteção) em violação ao artigo 176 da Constituição.

A Advocacia-Geral da União já se manifestou pela rejeição da ação, entendendo que, não haveria omissão estatal, uma vez que o Brasil possui estrutura institucional adequada para tratar da matéria, destacando a atuação do Ministério de Minas e Energia, da Agência Nacional de Mineração e do Conselho Administrativo de Defesa Econômica, além da existência de iniciativas legislativas voltadas ao aperfeiçoamento da governança dos minerais críticos (GARCIA, 2026). Ademais, argumentou que a ADPF não pode ser utilizada como instrumento de fiscalização permanente da administração pública, sob pena de transformar o STF em órgão responsável pela formulação de estratégias regulatórias.

Consta na contra argumentação pela AGU (2026):

> Não se evidencia, portanto, omissão constitucionalmente qualificada a autorizar intervenção substitutiva do Poder Judiciário. O que se observa é processo institucional de amadurecimento regulatório, no qual coexistem arcabouço normativo vigente, instrumentos de planejamento público e iniciativas legislativas de aperfeiçoamento.

A importância do debate acerca dos limites da atuação do Poder Judiciário nas políticas relacionadas à exploração de recursos estratégicos desperta relevantes questionamentos. Embora a AGU sustente que a definição dessas políticas compete precipuamente aos Poderes Executivo e Legislativo, acredita-se que eventual postura omissiva do Estado na proteção de

recursos minerais estratégicos pode sim justificar a atuação do Poder Judiciário, conforme se depreende do RE 436.966 AgR, rel. min. Celso Mello

> Embora resida, primariamente, nos Poderes Legislativo e Executivo, a prerrogativa de formular e executar políticas públicas, revela-se possível, no entanto, ao Poder Judiciário, determinar, ainda que em bases excepcionais, especialmente nas hipóteses de políticas públicas definidas pela própria Constituição, sejam estas implementadas pelos órgãos estatais inadimplentes, cuja omissão – por importar em descumprimento dos encargos político-jurídicos que sobre eles incidem em caráter mandatório – mostra-se apta a comprometer a eficácia e a integridade de direitos sociais impregnados de estatura constitucional.

Isso porque lhe incumbe, no exercício de sua função jurisdicional típica, assegurar a supremacia da Constituição, controlar a constitucionalidade dos atos estatais e garantir a efetividade de princípios fundamentais, como a soberania nacional, o desenvolvimento econômico e a proteção do patrimônio da União, quando houver indícios de violação à ordem constitucional.

Não há até o presente momento decisão judicial, uma vez que a ADPF 1320 ainda se encontra em fase de instrução. O relator, Ministro Nunes Marques, adotou o rito previsto no art. 6º da Lei nº 9.882/1999, determinando a requisição de informações à Agência Nacional de Mineração (ANM), a manifestação da Advocacia-Geral da União e o parecer da Procuradoria-Geral da República antes da apreciação da medida cautelar. As manifestações institucionais ainda estão sendo produzidas, estando o processo com vistas à PGR, até o momento, não houve decisão quanto ao pedido liminar nem julgamento do mérito da controvérsia, permanecendo o processo concluso para análise do relator.

Nomeado ao Supremo Tribunal Federal pelo então Presidente Jair Bolsonaro, o Ministro Nunes Marques costuma ser associado a uma orientação jurisprudencial de perfil conservador-liberal, ainda assim, não é possível inferir o sentido de seu voto no caso concreto.

## 4.2 A INTERVENÇÃO ESTATAL NA GOVERNANÇA DOS MINERAIS CRÍTICOS BRASILEIROS

Tal discussão acerca das terras raras remete à criação da Petrobras, como resultado da percepção de que o petróleo constituía um recurso estratégico para o desenvolvimento nacional. Portanto, a empresa surgiu como uma forma de assegurar maior controle estatal sobre a indústria, promover o desenvolvimento interno e diminuir a dependência externa, consolidando

a compreensão de que recursos naturais de elevada relevância não poderiam ficar sujeitos exclusivamente à lógica do mercado ou aos interesses do capital estrangeiro.

O pesquisador do Centro de Tecnologia Mineral (CETEM), Ysrael Marrero Vera sugere que "assim como o petróleo foi decisivo no século XX, as terras-raras serão decisivas no século XXI". Inspirada no modelo da Petrobras, defendeu-se a criação da Terrabras, com a finalidade de fortalecer a presença do Estado na cadeia produtiva das terras raras e de outros minerais estratégicos.

A proposta ganhou força no Congresso Nacional com a apresentação de dois Projetos de Lei sendo um de nº 1.733/2026, de autoria do Deputado Rodrigo Rollemberg (PSB/DF), autorizando o Poder Executivo Federal a constituir a empresa pública Terras Raras Brasileiras S.A. (TERRABRAS), e o de nº 1.754/2026, apresentado pelos Deputados Pedro Uczai (PT/SC), Bohn Gass (PT/RS), Padre João (PT/MG) e outros parlamentares, instituindo a Terrabras, e regime de partilha da produção mineral e promovendo alterações na legislação minerária, com o objetivo de fortalecer a soberania nacional sobre os minerais críticos.

Tais propostas pretendem romper com o ciclo neocolonial apontado por Kliass (2026) que coloca, ainda hoje, o Brasil em posição predominantemente voltada ao fornecimento de recursos naturais e commodities, enquanto as etapas de industrialização, desenvolvimento tecnológico e agregação de valor permanecem concentradas nos países centrais.

Contudo, apesar dos argumentos favoráveis à criação da Estatal, em abril de 2026 durante reunião no Palácio da Alvorada, o Governo Federal optou por não apoiar a proposta, sob o argumento de que tal modelo não se mostraria necessário no atual contexto e poderia gerar entraves regulatórios, administrativos e fiscais (Balza ,2026).

Segundo Viana (2025), apesar de sua capacidade minerária, o Brasil ainda carece de investimentos massivos em infraestrutura tecnológica e capacitação de mão de obra para dominar esse processo de ponta, não sendo possível, portanto, inserir o país, de maneira autônoma, como relevante presença no mercado global de terras raras. Nesse sentido, a Ministra da Ciência, Tecnologia e Inovação, Luciana Santos, ressalta que a cooperação internacional deve ocorrer "numa perspectiva de a gente deter a tecnologia, de fazer transferência tecnológica, de diminuir a nossa curva de aprendizagem, de modo a garantir que a gente tenha um domínio tecnológico" (Santos, 2026), evidenciando que o desenvolvimento da cadeia produtiva nacional

depende não apenas da exploração mineral, mas também da internalização do conhecimento e da capacidade tecnológica.

Apesar da esperança de desenvolvimento pelo domínio das terras raras, não é possível afirmar que a criação de uma empresa estatal ou de uma sociedade de economia mista seria, por si só, suficiente para garantir a eficiência da atividade minerária, de forma análoga ao modelo adotado na exploração do petróleo com o auxílio da "mão do Estado". Isso porque o Brasil ainda carece de políticas públicas efetivamente capazes de regulamentar o processamento interno desses minerais. Além disso, é notória a insuficiência do capital nacional destinado ao setor, bem como a ausência de vontade política para promover o desenvolvimento da cadeia produtiva das terras raras.

Nesse contexto, foi apresentado o Projeto de Lei n.º 2.780/2024, que institui a Política Nacional de Minerais Críticos e Estratégicos (PNMCE). Diferentemente dos Projetos de Lei n.º 1.733/2026 e n.º 1.754/2026, que propõem criação de empresa estatal, o PL n.º 2.780/2024 prioriza a formulação de uma política pública voltada à regulação, ao planejamento e ao fomento do setor mineral, concebida como resposta às transformações das cadeias globais de produção e à crescente importância dos minerais utilizados na transição energética e na economia digital (Piovesan; Miranda, 2026). Assim, privilegia-se a atuação regulatória do Estado, em detrimento de sua participação direta na exploração econômica desses recursos.

O projeto, cuja tramitação teve início em 2024, foi aprovado pela Câmara dos Deputados em 6 de maio de 2026 e atualmente encontra-se aguardando apreciação pelo Senado Federal. Ele busca garantir o desenvolvimento de empreendimentos e atividades vinculados à produção de minerais críticos e estratégicos através do fomento de economia circular desses insumos. O seu objetivo é consolidar o Brasil como grande produtor de terras raras, utilizando-as como instrumento de desenvolvimento econômico e tecnológico (Piovesan, Miranda, 2026). Dessa forma, a PNMCE representa uma tentativa de inserir o Brasil no movimento global de fortalecimento da segurança econômica e da proteção dos recursos considerados essenciais para o desenvolvimento nacional.

Todavia, é importante destacar que, mesmo diante da criação de novos mecanismos institucionais de fiscalização, regulação e fortalecimento da governança mineral, a estrutura brasileira voltada à exploração de minerais críticos e o investimento efetivo visando o

desenvolvimento dessa indústria altamente rentável ainda apresenta significativas incertezas. Na hipótese de se admitir a aquisição integral de empreendimentos minerários estratégicos por capital estrangeiro, como no caso da Mina Serra Verde, deve-se considerar o potencial impacto das políticas adotadas pelos respectivos Estados sobre a exploração dos recursos minerais e a consequente redução da capacidade decisória do Estado brasileiro. Nesse cenário, o controle econômico dos empreendimentos poderá ser orientado predominantemente por interesses externos, privilegiando a produção, a comercialização e a destinação dos minerais em benefício de outras nações, com possíveis reflexos sobre a soberania econômica, a autonomia tecnológica e o desenvolvimento nacional.

A aquisição em questão suscita relevantes indagações acerca da preservação da soberania brasileira sobre recursos minerais estratégicos. Embora a Serra Verde não integrasse a estrutura estatal brasileira, sua atividade estava diretamente vinculada à exploração de recursos minerais pertencentes à União, a postura omissiva do Estado quanto à aquisição entra em conflito com dispositivos constitucionais, tomando nota do dever da união para com o povo brasileiro de explorar esses recursos.

Para Andrade (2024),

> Da mesma forma que a Administração Pública possui o dever de usar e dispor das riquezas de acordo com o interesse público, não lhe é dado o poder de não explorar sem justificativa. Nesse sentido, não se trata de uma propriedade condicionada à vontade do seu titular, mas de objeto vinculado a um interesse coletivo. E isto deve se dar de acordo com a busca do desenvolvimento sustentável.

O argumento de que o Brasil ainda não possuiria capacidade tecnológica suficiente para realizar, de forma autônoma, o refino e a incorporação das terras raras em seu parque industrial e tecnológico pode ser válido. Contudo, a discussão aqui proposta não se limita à capacidade imediata de processamento desses minerais, mas à necessidade de uma atuação estratégica voltada à construção de um projeto nacional de desenvolvimento baseado em recursos considerados essenciais para o século XXI. O cerne da questão é o propósito de transformar as terras raras em instrumento de fortalecimento econômico, científico e tecnológico do país, e não em mera fonte de abastecimento para os interesses de potências estrangeiras, como se observa na aquisição da Serra Verde.

A ausência de políticas públicas robustas destinadas ao desenvolvimento de uma cadeia produtiva nacional revela uma preocupante insuficiência de planejamento estatal. No lugar de permitir a exploração desses recursos, caberia ao Estado fomentar investimentos em pesquisa, inovação, beneficiamento mineral e industrialização, criando condições para que o Brasil alcance posições mais vantajosas na economia global.

Portanto, a proteção do domínio nacional sobre as terras raras deve ser compreendida como um objetivo estratégico de médio e longo prazo, indispensável para o posicionamento do Brasil no contexto da transição energética e da crescente relevância dos minerais críticos na economia mundial.

Desse modo, a decisão judicial da ADPF e/ou a opção normativa a ser escolhida, entre a estatização ou o modelo da PNMCE terão efeito sobre o lugar do Brasil no contexto desse equilíbrio de poder em face das políticas internacionais de transição energética.

## 5 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

A presente pesquisa adota, desde sua gênese, uma análise dos aspectos políticos, jurídicos e das relações internacionais como eixo metodológico central. Seu objetivo consiste em fomentar uma análise crítica dos efeitos jurídicos, econômicos e geopolíticos da aquisição da Serra Verde por capital estrangeiro e de seus reflexos sobre a soberania nacional brasileira. Parte-se da premissa de que a compreensão dessa problemática demanda interpretação orientada por princípios constitucionais, capazes de revelar sua inserção na ordem econômica brasileira e seus impactos sobre o desenvolvimento nacional, a autonomia tecnológica e a proteção dos recursos minerais estratégicos, especialmente no contexto da transição energética.

Trata-se de pesquisa bibliográfica e documental, de caráter exploratório e analítico. A dimensão quantitativa será conduzida conforme a abordagem sistematizada por Creswell (2014), mediante a utilização de dados quantitativos secundários como suporte empírico à interpretação teórica, permitindo a triangulação entre análise normativa e evidências estatísticas.

Examinar-se-á a coerência entre os princípios constitucionais da soberania nacional e os efeitos decorrentes da exploração de terras raras por capital estrangeiro. O levantamento bibliográfico abrangerá bases de dados acadêmicas, repositórios institucionais, periódicos

indexados e notícias de grande repercussão, contemplando desde o pensamento desenvolvimentista de Furtado (2025) até estudos contemporâneos sobre minerais críticos, soberania econômica e transição energética. A investigação também recorrerá às contribuições do Direito Constitucional, Econômico e Internacional para a análise da aquisição da Serra Verde e de seus reflexos sobre a autonomia estratégica brasileira, utilizando, ainda, a abordagem hermenêutico-dialética, que compreende o Direito como prática inserida em contextos históricos, econômicos e geopolíticos.

## 6 RESULTADOS E DISCUSSÃO

Os resultados da pesquisa indicam que o atual modelo jurídico brasileiro deixa a disciplina das terras raras à mercê da lógica da exploração econômica da atividade minerária, sem estabelecer tratamento normativo compatível com sua natureza estratégica. Embora a Constituição Federal atribua à União a propriedade dos recursos minerais e imponha a observância da soberania nacional e do desenvolvimento econômico como princípios da ordem econômica, inexistem mecanismos específicos destinados a condicionar a transferência do controle societário de empreendimentos voltados à exploração de minerais críticos à avaliação de seus impactos sobre a segurança econômica, tecnológica e geopolítica do Estado brasileiro. Essa lacuna normativa revela um descompasso entre a crescente relevância internacional desses recursos e os instrumentos jurídicos atualmente disponíveis para sua proteção.

Sob a perspectiva do Direito Comparado, observa-se que diversos Estados têm adotado políticas voltadas ao fortalecimento da soberania sobre minerais críticos, mediante restrições ao investimento estrangeiro em setores estratégicos, incentivos à verticalização da cadeia produtiva e mecanismos de controle sobre ativos considerados essenciais à segurança nacional. Paralelamente, países como Estados Unidos, Canadá e Austrália têm intensificado investimentos e aquisições de empreendimentos minerários localizados em terceiros Estados, buscando diversificar cadeias globais de suprimento e reduzir a dependência em relação ao domínio chinês sobre o mercado internacional de terras raras (Kalantzakos, 2018; Vivoda, *et al.*, 2024).

Nessa senda, a estratégia desenvolvida pela China ao longo das últimas décadas constitui exemplo desse processo, ao combinar planejamento estatal, investimentos em

pesquisa, domínio tecnológico e controle das exportações, permitindo-lhe ocupar posição central na cadeia global de terras raras. Em contraste, a ausência de política pública semelhante no Brasil tende a manter a economia nacional concentrada na exportação de matérias-primas, reduzindo as possibilidades de agregação de valor e de inserção competitiva nos mercados de alta tecnologia.

O problema, portanto, não reside apenas na origem do capital investido, mas na possibilidade de que recursos essenciais para a transição energética, a indústria de defesa e a soberania tecnológica nacional sejam incorporados a estratégias geopolíticas definidas fora do território brasileiro.

A opção pela criação de uma empresa estatal voltada à exploração de terras raras ou a adoção de um regime jurídico exige reflexão.

A política atual transfere ao mercado a gestão de minerais estratégicos, reduzindo a capacidade do Estado de formular e executar um planejamento nacional de longo prazo. Tal opção mostra-se ainda mais questionável diante do fato de o Brasil possuir um consolidado histórico de pesquisas geológicas, infraestrutura técnico-científica e profissionais altamente qualificados, reunindo condições para estruturar uma política soberana para os minerais críticos.

A questão central, portanto, não é simplesmente quem explora os recursos, mas quem controla os fluxos de tecnologia, conhecimento, processamento industrial e decisão estratégica deles decorrentes (Araújo, 2023). Nesse contexto, sustenta-se que a única alternativa que compatibilize os princípios da soberania nacional, do desenvolvimento econômico e da autonomia tecnológica previstos na Constituição Federal consiste com a gestão das terras raras é a adoção de um regime de controle estatal estratégico. A relevância desses minerais para a transição energética e para a inserção do Brasil na economia do século XXI impede que sua destinação seja definida exclusivamente por interesses privados ou estrangeiros, sob pena de perpetuar estruturas históricas de dependência e comprometer a capacidade nacional de planejar seu próprio desenvolvimento, como foi feito pela China que colhe os frutos do investimento estratégico em larga escala atualmente.

## 7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O estudo evidenciou a crescente demanda global por terras raras na transição energética e na reorganização das cadeias globais de produção, o que transformou esses minerais em ativos estratégicos para a segurança econômica, tecnológica e geopolítica dos Estados. Nesse contexto, observa-se que a aquisição da Serra Verde extrapola uma operação societária de natureza privada, inserindo-se em uma dinâmica internacional de competição por minerais críticos, marcada pela disputa geopolítica pelo controle de recursos indispensáveis em diversos setores.

Embora a exploração mineral possa ser realizada por particulares, os princípios da soberania nacional, do desenvolvimento econômico e da defesa do interesse público exigem uma avaliação política. Assim, a mera observância da legalidade administrativa não se revela suficiente quando estão em discussão recursos essenciais à autonomia estratégica do Estado brasileiro, sobretudo diante da inexistência de mecanismos normativos capazes de limitar a desnacionalização do controle sobre minerais críticos.

Sob a perspectiva do Direito Comparado, verificou-se que economias centrais, vêm adotando políticas industriais e regulatórias destinadas a preservar o domínio sobre cadeias produtivas estratégicas. A China consolidou sua liderança global por meio de planejamento estatal de longo prazo, enquanto Estados Unidos, União Europeia, Canadá e Austrália passaram a estruturar políticas voltadas à redução de sua dependência externa por minerais críticos (Kalantzakos, 2018; Vivoda, *et al.*, 2024). Em contraste, o Brasil permanece desprovido de uma política mineral estratégica compatível com a relevância geopolítica de suas reservas.

A questão da transferência do controle de ativos estratégicos para capital estrangeiro não é, neste caso, apenas uma escolha de parceria empresarial, é opção de alinhamento e cooperação no equilíbrio de poderes internacionais. É interessante lembrar que a União Europeia também contemplou a questão das terras raras em recente acordo com o Mercosul gerando atração de investimentos para o Mercosul e incentivos ao processamento e refino pela indústria local.

Nesse sentido, cabe aos poderes executivo, legislativo e judiciário, analisar o interesse nacional e optar por caminhos que concretizem os princípios constitucionais. A operação, portanto, merece ser reavaliada à luz do Direito Internacional, do Direito Comparado e das políticas adotadas por outros Estados em relação aos minerais críticos. Isso permitirá

compreender de que forma o Brasil pode ocupar posição estratégica no cenário geopolítico. A direção escolhida, inclusive no que concerne às escolhas de modelos, no caso entre o modelo liberal-americano de parcerias privadas e a cooperação política sob o guarda-chuva do acordo entre blocos Mercosul e União Europeia, pode gerar diferentes efeitos em relação ao fortalecimento da capacidade produtiva com impacto sobre geração de emprego, soberania e sustentabilidade.

## REFERÊNCIAS

ABRÃO, Rafael Almeida Ferreira. A geopolítica das energias renováveis: o Brasil em meio a um cenário global em transformação. **Monções: Revista de Relações Internacionais da UFGD**, v. 11, n. 22, p. 118-150, 2022.

ABREU, Raissa. Terras-raras: o desafio legislativo do petróleo do século XXI. **Rádio Senado**, 20 jan. 2026. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/radio/1/noticia/2026/01/20/terras-raras-o-desafio-legislativo-do-petroleo-do-seculo-xxi. Acesso em: 10 jul. 2026.

AMIN, Samir. O imperialismo, passado e presente. **Tempo**, v. 9, p. 77-123, 2005.

ANDRADE, Renato Campos. O direito de propriedade da união sobre os recursos minerais. **Revista Brasileira de Direito Civ**il, [S. l.], v. 32, n. 3, p. 17, 2024. Disponível em: https://rbdcivil.ibdcivil.org.br/rbdc/article/view/813. Acesso em: 20 jun. 2026.

ARAÚJO, Mércia Cristina Gomes de. **Recursos minerais estratégicos, atividade minerária e desenvolvimento econômico nacional: o caso dos elementos de terras raras (ETR).** 2023. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Ciências Jurídicas) – Centro de Ciências Jurídicas, Universidade Federal da Paraíba, Santa Rita, 2023.

BALZA, Guilherme. Governo Lula contraria PT e rejeita criação de estatal "Terrabras" para explorar minerais críticos. **g1,** Brasília, DF, 23 abr. 2026. Disponível em: https://g1.globo.com/politica/noticia/2026/04/23/governo-lula-contraria-pt-e-rejeita-criacao-de-estatal-terrabras-para-explorar-minerais-criticos.ghtml. Acesso em: 29 jun. 2026.

BERAHAB, Rim. **Key energy trends shaping 2025: securing critical raw materials in a fragmented world.** Rabat: Policy Center for the New South, 2025.

BITENCOURT, Rafael. Terras raras: 'Brasil precisa de parceiro tecnológico', diz ministra do MCTI. **Agência INFRA**, 13 maio 2026. Atualizado em: 14 maio 2026. Disponível em: https://agenciainfra.com/blog/terras-raras-brasil-precisa-de-parceiro-tecnologico-diz-ministra-do-mcti/. Acesso em: 10 jul. 2026.

BRADSHER, Keith. China restringe ainda mais as exportações de suas terras raras: que efeito isso pode ter no mundo. **O Estado de S. Paulo (Estadão),** São Paulo, 10 jun. 2025. Disponível em: https://www.estadao.com.br/economia/china-restringe-ainda-mais-as-exportacoes-de-suas-terras-raras-que-efeito-isso-pode-ter-no-mundo/. Acesso em: 10 jul. 2026.

BRASIL. Câmara dos Deputados**. Projeto de Lei n.º 1.733, de 2026**. Autoriza o Poder Executivo federal a constituir a empresa pública Terras Raras Brasileiras S.A. – TERRABRAS, e dá outras providências. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2026. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2614995. Acesso em: 14 jun. 2026.

BRASIL. Câmara dos Deputados**. Projeto de Lei n.º 1.754, de 2026**. Institui a TerraBras, empresa pública destinada à defesa da soberania nacional e ao aproveitamento dos minerais críticos ou estratégicos; estabelece o regime de partilha da produção mineral; altera o Decreto-Lei nº 227, de 28 de fevereiro de 1967, a Lei nº 8.970, de 28 de dezembro de 1994, e a Lei nº 13.575, de 26 de dezembro de 2017; e dá outras providências. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2026. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2615287. Acesso em: 9 jul. 2026.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei n.º 2.780, de 2024**. Institui a Política Nacional de Minerais Críticos e Estratégicos (PNMCE), o Conselho Nacional para Industrialização de Minerais Críticos e Estratégicos (CIMCE), vinculado à Presidência da República; e altera as Leis nº 11.488, de 15 de junho de 2007; nº 13.334, de 13 de setembro de 2016; nº 13.575, de 26 de dezembro de 2017; e nº 14.801, de 9 de janeiro de 2024. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2024. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2447259. Acesso em: 14 jun. 2026.

BRASIL. Senado Federal. **Projeto de Lei n.º 2.780, de 2024.** Institui a Política Nacional de Minerais Críticos e Estratégicos (PNMCE) e dá outras providências. Brasília, DF: Senado Federal, 2024. Disponível em: https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/174060. Acesso em: 29 jun. 2026.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Rede questiona no STF operações com empresa de mineração de terras raras**. Brasília, DF, 27 abr. 2026. Disponível em: https://noticias.stf.jus.br/postsnoticias/rede-questiona-no-stf-operacoes-com-empresa-de-mineracao-de-terras-raras/. Acesso em: 11 jul. 2026.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Agravo Regimental no Recurso Extraordinário n. 436.996/SP**. Relator: Min. Celso de Mello. Segunda Turma. Julgado em 22 nov. 2005. Diário da Justiça, Brasília, DF, 3 fev. 2006.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços (MDIC). Secretaria de Comércio Exterior (SECEX). **Comex Stat: estatísticas de comércio exterior do Brasil**. Brasília, DF, 2026. Disponível em: https://comexstat.mdic.gov.br. Acesso em: 10 jul. 2026.

BUIJS, B.; SIEVERS, H.; TERCERO ESPINOZA, L. Limits to the critical raw materials approach. **Waste and Resource Management**, v. 165, n. 4, p. 201-208, 2012.

BUYS, Bruno. Terras-raras: uma oportunidade imperdível? **Ciência e Cultura,** v. 64, n. 1, p. 8-9, 2012.

CASTRO, F. F.; PEITER, C. C.; GÓES, G. S. Minerais críticos e estratégicos na atual geo-política mundial. In: A geopolítica da energia no século XXI. **A geopolítica da energia do século XXI.** Rio de Janeiro: Synergia Editora, 2021.

CRESWELL, John W. **Research design**: qualitative, quantitative, and mixed methods approaches. 4. ed. Thousand Oaks: SAGE Publications, 2014.

DUMÉNIL, Gérard; LÉVY, Dominique. Neoliberalismo: neo-imperialismo. **Economia e Sociedade**, v. 16, p. 1-19, 2007.

FREIRE, William. **Regime jurídico dos recursos minerais no direito brasileiro: regime constitucional brasileiro e aproveitamento das riquezas minerais.** Belo Horizonte: Mandamentos, 2007.

FURTADO, Celso. **O mito do desenvolvimento econômico**. São Paulo: Ubu Editora, 2025.

GALANTE, Alexandre; POGGIO, Guilherme. Donald Trump anuncia novas tarifas em importações, elevando tensão no comércio global. **Forte Defesa**, 3 abr. 2025. Disponível em: https://www.forte.jor.br/2025/04/03/donald-trump-anuncia-novas-tarifas-em-importacoes-elevando-tensao-no-comercio-global/. Acesso em: 10 jul. 2026.

GARCIA, Gabriel. Governo dos EUA será acionista de mineradora que comprou a Serra Verde. **CNN Brasil**, 3 jun. 2026. Disponível em: https://www.cnnbrasil.com.br/infra/governo-dos-eua-sera-acionista-de-mineradora-que-comprou-a-serra-verde/. Acesso em 29 jun. 2026.

GONÇALVES, Ricardo Assis. Terras Raras e Goiás na Órbita Imperial. **Revista Terceiro Incluído**, Goiânia, v. 16, n. 1, p. e16105, 2026. Disponível em: https://revistas.ufg.br/teri/article/view/86007. Acesso em: 13 jun. 2026.

GUIMARÃES, Bruno. **Os recursos energéticos na geopolítica dos estados: inserção do Brasil no mercado de metais críticos estratégicos-uma análise comparativa com a política chinesa (2000-2025).** 2025. Trabalho de Conclusão de Curso. Escola de Guerra Naval (EGN).

GUINEA, Oscar; SHARMA, Vanika. **European Economic Security and Access to Critical Raw Materials**: Trade, Diversification, and the Role of Mercosur. Bruxelas: ECIPE, 2023. (ECIPE Policy Brief, n. 09/2023). Disponível em: ECIPE Document Repository. Acesso em: 13 jul. 2026.

GULLEY, Andrew L.; MCCULLOUGH, Erin A.; SHEDD, Kim B. China's domestic and foreign influence in the global cobalt supply chain. **Resources Policy**, v. 62, p. 317-323, 2019. DOI: 10.1016/j.resourpol.2019.03.015.

INSTITUTO IGARAPÉ. **Minerais críticos e estratégicos do Brasil em um mundo em transformação.** Rio de Janeiro: Instituto Igarapé, 2023. Disponível em: https://igarape.org.br. Acesso em: 08 jul. 2026.

KALANTZAKOS, Sophia. **China and the Geopolitics of Rare Earths**. New York, United States of America: Oxford University **Press**, 2018.

KLIASS, Paulo. Terrabrás e Petrobrás, Lula e Getúlio. **Outras Palavras,** 12 maio 2026. Disponível em: https://outraspalavras.net/mercadovsdemocracia/terrabras-e-petrobras-lula-e-getulio/. Acesso em 29 jun. 2026.

LEMES, Jair**.** Contrato de compra mínima garantida / Offtake Agreement. **Brava Capital**, 17 nov. 2019. Disponível em: https://bravacapital.com/blog/contrato-de-compra-minima-garantida/. Acesso em: 8 jul. 2026.

LOUREIRO, Francisco Eduardo Lapido et al. **O Brasil e a reglobalização da indústria das terras raras**. CETEM/MCTI, 2013.

MACHADO, I. A demanda mundial de minerais críticos. **Brasil Mineral**, São Paulo, 2026, v. 28, p. 58-75, 2011.

MARQUES, Lúcia. Riscos e complexidades geopolíticas para Ásia e Oriente Médio e o uso da IA em saúde nestas duas regiões. **Cadernos Saúde Global Fiocruz**, n. 1, p. 296-306, 2026.

MARINHO, Douglas Yusuf; ESPINOSA, José Waldo Martínez; SILVA, André Carlos. Os elementos terras raras e seu papel em uma sociedade sustentável. **Gestão Da Produção Em Foco,** 1a Edição, Editora Poisson, Belo Horizonte, p. 157-163, 2018.

MELO, Filipe Reis. A geopolítica das terras raras. **Carta Internacional**, v. 12, n. 2, p. 219-243, 2017.

MOREIRA, Adriano. **Teoria das relações internacionais**. 2. ed. Coimbra: Almedina, 1997, p. 221.

NISHIOKA, Leonardo Shogi. **Estudo sobre o Histórico, Mineração, aplicações, Geopolítica e desafios das Terras Raras**. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Engenharia de Materiais), Universidade Federal de São Carlos, São Carlos/SP, 2023.

OLIVEIRA, Ricardo Daher et al. A busca das terras raras para o desenvolvimento regional: a nova fronteira do desenvolvimento no industrial. **Lumen et virtus**, [S. l.], v. 16, n. 50, p. 9346–9364, 2025. DOI: 10.56238/levv16n50-087. Disponível em: https://periodicos.newsciencepubl.com/LEV/article/view/6935. Acesso em: 29 jun. 2026.

OLIVEIRA, Ricardo Daher; ARAÚJO, Wilson Alves; SUELA, Attawan Guerino Locatel. A Nova Riqueza Das Nações Para Além Da Extração: O Papel Das Terras Raras Como Catalisadoras De Arranjos Produtivos Inovadores E Competitivos Na Complexidade Econômica No Brasil. **Revista de Geopolítica**, v. 16, n. 5, p. e926-e926, 2025.

PIOVESAN, Eduardo; MIRANDA, Tiago**.** Câmara aprova MP que estrutura a Agência Nacional de Proteção de Dados. **Agência Câmara de Notícias**, Brasília, DF, 9 fev. 2026. Disponível em: https://www.camara.leg.br/noticias/1243995-camara-aprova-mp-que-estrutura-a-agencia-nacional-de-protecao-de-dados/. Acesso em: 14 jun. 2026.

SOUSA FILHO, Paulo C. de; SERRA, Osvaldo A. Terras raras no Brasil: histórico, produção e perspectivas. **Química Nova**, v. 37, n. 4, p. 753-760, 2014.

STEGEN, K. Redrawing the Geopolitical Map: International Relations and Renewable Energies. In: SCHOLTEN, Daniel. **The Geopolitics of Renewables. Lecture Notes in Energy**, v. 61. Cham: Springer, 2018, p. 75-95. Disponível em: https://www.springer.com/br/book/9783319678542. Acesso em: 14 jun. 2026.

VIANA, Herbert Ricardo Garcia. **Mineração e transição energética: desafios jurídicos e estratégicos para o Brasil**. 2025**.** Dissertação (Mestrado em Direito) – Programa de Pós-Graduação em Direito, Centro de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2025.

VIVODA, Vlado; MATTHEWS, Ralph; MCGREGOR, Nathan. A critical minerals perspective on the emergence of geopolitical trade blocs. **Resources Policy**, v. 89, p. 104587, 2024. DOI: 10.1016/j.resourpol.2023.104587.