

UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO SEMI-ÁRIDO
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO
CURSO DE MESTRADO

GIOVANNA HELENA VIEIRA FERREIRA



GIOVANNA HELENA VIEIRA FERREIRA

**PRODUÇÃO INSTITUCIONAL DA VIABILIDADE: LICENCIAMENTO E
INJUSTIÇA AMBIENTAL NO PROJETO SANTA QUITÉRIA**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal Rural do Semi-Árido como requisito para obtenção do grau de Mestre em Direito.

Área de concentração: Direito, Democracia e Conflitos Socioeconômicos.

Linha de Pesquisa 2 – Estado, Conflito e Direitos Fundamentais.

Orientadora: Prof^a. Dr^a. Talita de Fátima Pereira Furtado Montezuma.

Mossoró, Rio Grande do Norte

2026

© Todos os direitos estão reservados a Universidade Federal Rural do Semi-Árido. O conteúdo desta obra é de inteira responsabilidade do (a) autor (a), sendo o mesmo, passível de sanções administrativas ou penais, caso sejam infringidas as leis que regulamentam a Propriedade Intelectual, respectivamente, Patentes: Lei nº 9.279/1996 e Direitos Autorais: Lei nº 9.610/1998. O conteúdo desta obra tomar-se-á de domínio público após a data de defesa e homologação da sua respectiva ata. A mesma poderá servir de base literária para novas pesquisas, desde que a obra e seu (a) respectivo (a) autor (a) sejam devidamente citados e mencionados os seus créditos bibliográficos.

F383p FERREIRA, Giovanna Helena Vieira.
Produção institucional da viabilidade:
licenciamento e injustiça ambiental no Projeto
Santa Quitéria / Giovanna Helena Vieira FERREIRA.
- 2026.
221 f. : il.

Orientadora: Talita de Fátima Pereira Furtado
MONTEZUMA.
Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal
Rural do Semi-árido, Programa de Pós-graduação em
Direito, 2026.

1. licenciamento ambiental. 2. injustiça
ambiental. 3. mineração de urânio e fosfato. 4.
Projeto Santa Quitéria. I. MONTEZUMA, Talita de
Fátima Pereira Furtado, orient. II. Título.

Ficha catalográfica elaborada por sistema gerador automático em conformidade
com AACR2 e os dados fornecidos pelo(a) autor(a).
Biblioteca Campus Mossoró / Setor de Informação e Referência
Bibliotecária: Keina Cristina Santos Sousa e Silva
CRB: 15/120

O serviço de Geração Automática de Ficha Catalográfica para Trabalhos de Conclusão de Curso (TCC's) foi desenvolvido pelo Instituto de Ciências Matemáticas e de Computação da Universidade de São Paulo (USP) e gentilmente cedido para o Sistema de Bibliotecas da Universidade Federal Rural do Semi-Árido (SISBI-UFERSA), sendo customizado pela Superintendência de Tecnologia da Informação e Comunicação (SUTIC) sob orientação dos bibliotecários da instituição para ser adaptado às necessidades dos alunos dos Cursos de Graduação e Programas de Pós-Graduação da Universidade.

GIOVANNA HELENA VIEIRA FERREIRA

**PRODUÇÃO INSTITUCIONAL DA VIABILIDADE: LICENCIAMENTO E
INJUSTIÇA AMBIENTAL NO PROJETO SANTA QUITÉRIA**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal Rural do Semi-Árido como requisito para obtenção do grau de Mestre em Direito.

Área de concentração: Direito, Democracia e Conflitos Socioeconômicos. Linha de Pesquisa 2 – Estado, Conflito e Direitos Fundamentais. Orientadora: Prof^ª. Dr^ª. Talita de Fátima Pereira Furtado Montezuma.

Defendida em 19/02/2026.

BANCA EXAMINADORA

Documento assinado digitalmente
 **TALITA DE FATIMA PEREIRA FURTADO MONTEZ**
Data: 20/02/2026 08:51:25-0300
Verifique em <https://validar.itl.gov.br>

Prof. Dra Talita de Fátima Pereira Furtado Montezuma

Documento assinado digitalmente
 **FELIPE ARAUJO CASTRO**
Data: 19/02/2026 21:16:39-0300
Verifique em <https://validar.itl.gov.br>

Prof. Dr. Felipe Araújo Castro

Documento assinado digitalmente
 **GABRIELA CRISTINA BRAGA NAVARRO**
Data: 20/02/2026 07:48:20-0300
Verifique em <https://validar.itl.gov.br>

Prof. Dra. Gabriela Cristina Braga Navarro

Documento assinado digitalmente
 **RAQUEL MARIA RIGOTTO**
Data: 20/02/2026 08:10:01-0300
Verifique em <https://validar.itl.gov.br>

Prof. Dra. Raquel Maria Rigotto



Documento assinado digitalmente
GIOVANNA HELENA VIEIRA FERREIRA
Data: 23/02/2026 10:51:51-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Giovanna Helena Vieira Ferreira (discente)

AGRADECIMENTOS

Escrever estes agradecimentos é uma forma de revisitar esses dois anos de mestrado e dar o devido reconhecimento às pessoas e aos momentos que me sustentaram nesse percurso.

Primeiro, agradeço a Angélica Azevedo, *mainha*, pelo apoio incondicional às minhas escolhas profissionais, e a Ana Cecília, *minha irmãzinha*, pela cumplicidade que atravessa os dias bons e os dias cansados. Vocês são, junto aos nossos gatos, até hoje, o único lar que eu conheci, e é a partir dessa experiência que eu me sinto livre pra desbravar o mundo.

Agradeço a toda a minha família materna, talvez muito mais do que pelos momentos, pelo sentimento de pertencer e ter pra onde voltar.

Agradeço, imensamente, à minha orientadora, Talita Montezuma, que me acompanha desde a graduação, com muita paciência, cuidado e carinho. Foram duas iniciações científicas, uma monografia, muitas pesquisas e trabalhos, e agora uma dissertação de mestrado, produzidas sob sua orientação tão zelosa. Sou muito grata pela relação que construímos ao longo desses anos, que perpassa uma relação de orientação e não se finda junto a este trabalho.

Também agradeço à banca, Felipe Castro, Gabriela Navarro e Raquel Rigotto, que contribuíram tão ricamente para a construção deste trabalho desde o momento de minha qualificação. Por diferentes motivos - que em alguma medida se encontram -, admiro individualmente cada um(a) de vocês e me sinto muito privilegiada por terem feito parte destes momentos.

A Gabriel Braga, com quem eu divido um percurso acadêmico (e muito mais que isso) desde o primeiro semestre da graduação - de lá pra cá, nós nunca soubemos como era não estudarmos juntos. Obrigada por todas as vezes que se convidou pra minha casa e me obrigou a não ter depressão; pela amizade, pela intimidade e pelo julgamento que ensina mais do que repreende.

A Dimas Vieira, com quem eu compartilho tanto que chega a ser quase tudo. Sua amizade é uma das relações mais valiosas que tenho. Obrigada, principalmente, por ser um lugar seguro onde eu posso ser eu mesma e sonhar.

Agradeço a Vinicio Heidy, que, junto a Dimas, me proporcionou os maiores apavoros dos últimos anos; em parte, é graças a amizade de vocês que eu me sinto à vontade para abraçar minha loucura e minhas contradições. É de tanto sermos inimigas do fim que a nossa relação se estende até a eternidade.

A Adrielle Morais e Thaís Frota, minhas *amigas acadêmicas*, que também são muito mais que isso. Desde a seleção de mestrado, para a qual estudamos e passamos juntas, vocês se tornaram um ponto de apoio constante e fundamental. Me emociona perceber o quanto crescemos e conquistamos. Obrigada por me mostrarem que o “mundo” da pesquisa não precisa ser solitário.

A Thaís Souza, minha primeira amiga na graduação, que se mantém tão presente na minha vida, ainda que sem tanto contato presencial. Nossa amizade é a prova de que duas pessoas podem escolher fazer parte da vida uma da outra, ainda que nossos universos pouco colidam. Obrigada por tanto apoio na vida, por tanta confiança em mim e no que faço, por me ouvir milhares de vezes falando sobre o mesmo assunto até elaborá-lo, e por muito mais do que isso.

A Erik Dênio, que, junto com Adrielle, compôs o nosso trio de PPGDeiros. Nenhum descontentamento vivenciado neste mestrado deixou de ser manifestado por nós. Sou grata, dentre outras coisas, pelas boas horas que passamos rindo e reclamando na calçada da PROPPG depois das aulas. Também é de uma emoção muito grande saber que hoje estamos os três aprovados no doutorado, depois de tanto fanficarmos sobre isso em momentos de muitas incertezas.

Ao CRDH Semiárido, especialmente nos nomes de Ellen, Davi, Hericles e Melqui. Eu nunca acreditei em um direito que não servisse ao povo e não estivesse alinhado com a transformação social e coletiva. O CRDH foi o espaço em que eu pude atuar a partir desses princípios; foi “quem” me tornou advogada popular e assim me proporcionou tanta realização pessoal, apesar de quaisquer dificuldades que acompanham essa trajetória profissional. Junto a vocês, eu vivi a dor e a alegria de trabalhar com direitos humanos. Foram muitas batalhas que travamos juntas, todas elas repletas de muitas risadas e comemorações, e assim eu me renovo para os próximos desafios.

Também agradeço ao CRDH Semiárido em nome de Daniel Pessoa, que me confiou a vice-coordenação do Escritório Popular Paulo Freire no ano de 2025, me possibilitando uma das experiências mais gratificantes na minha vivência acadêmica até então.

Agradeço ao professor Marcus Tullius, meu orientador de estágio-docência que, tão paciente e acolhedor, me ajudou a perceber que a docência é uma construção contínua, em um momento que eu sentia que já deveria saber de tudo. Graças às suas orientações pude me tornar uma professora melhor.

À Articulação Antinuclear do Ceará, que, em toda a sua diversidade de sujeitos, me acolheu e me ensinou muito mais do que qualquer disciplina teórica. Agradeço e admiro

profundamente as pessoas que compõem a AACE e tanto ensinam, através da prática, sobre cuidado e resistência coletiva. Também foi onde aprendi a ser menos imediatista e a comemorar as vitórias conquistadas, ainda que estas sejam parciais - porque lutar pelo que a gente acredita é, acima de tudo, muito bonito.

Sou também grata ao Movimento pela Soberania Popular na Mineração (MAM-CE), por traçar uma trajetória admirável de lutas. Em muitos momentos, foi em espaços formativos organizados pelo MAM-CE que se manifestou em mim não só o sentimento de que o estudo é uma arma muito poderosa, mas de que também posso ser eu a carregá-la.

Agradeço à FASE, em nome de Julianna Malerba, pela oportunidade de ter desenvolvido trabalhos de pesquisa nesta área que ainda é tão pouco demandada no contexto onde eu me localizo atualmente - e assim me fazer sentir que sou uma pesquisadora competente a nível nacional, e não só local.

Agradeço à instituição em que lecionei durante o segundo semestre de 2025, FACESA, em nome de Marília, e à minha turma de sociologia jurídica, que por muitas segundas-feiras me fizeram chegar em casa tão agradecida e realizada pelo que escolhi fazer.

A verdade é que, mais do que “agradecimentos”, neste campo deixo marcada uma trajetória, traçada em um percurso temporal de dois anos, que me possibilitou ser, hoje, a pessoa que defende este trabalho.

Assim, sou grata também por ter me encontrado, desde pouco antes de dar início ao mestrado, em um percurso de psicanálise, através do qual um mundo novo me foi revelado, no qual eu sou sujeito ativo das minhas escolhas e por isso escolhi ter em minha vida as experiências relatadas neste campo, que, em sua maioria, foram desafiadoras. Essa trajetória, que tanto me preenche, foi na verdade preenchida - por mim, pelos meus desejos e pretensões.

Agradeço à Coordenação do PPGD-UFERSA, em nome de Mário e Jailson, pelo diálogo horizontal com o corpo discente e pelas tentativas de nos oferecer condições mais justas e adequadas em determinados cenários.

Ao CNPq, pela bolsa de pesquisa que viabilizou a construção deste trabalho.

Por fim, deixo aqui marcado que é de uma alegria ainda maior escrever estes agradecimentos estando aprovada no doutorado que tanto sonhei durante o ano de 2025 inteiro, razão pela qual eu agradeço à minha versão do passado que se manteve tão firme em seus planos, embora atravessada por cenários muito difíceis. Essa não foi uma conquista individual - pelo contrário, ela se dá graças a todas as pessoas que mencionei até aqui, e também a uma proteção espiritual que me orienta e que eu ainda não compreendo de onde vem, mas sinto.

Este é um registro para o presente e para o futuro do quanto a vida tem sido gentil comigo.

“Sim, é pelo pão que lutamos, mas também lutamos pelas rosas”
(Manifesto por uma revolução ecossocialista, 2025)

RESUMO

Nesta dissertação, analiso o processo de licenciamento ambiental do Projeto Santa Quitéria, empreendimento de mineração de urânio e fosfato localizado no sertão cearense, a partir da perspectiva da injustiça ambiental. Parto da hipótese de que o licenciamento ambiental não opera como um procedimento técnico neutro, mas como um espaço institucional de produção da viabilidade ambiental do empreendimento, atravessado por disputas de racionalidade, interesses econômicos estratégicos e assimetrias de poder. Adoto uma abordagem qualitativa, combinando análise documental do processo de licenciamento ambiental, exame de comunicações institucionais, entrevistas com servidores do IBAMA e inserção prolongada no campo junto a movimentos sociais e coletivos territoriais envolvidos no conflito. No primeiro capítulo, apresento como o sertão cearense é compreendido como território vivo, historicamente marcado por desigualdades, modos de vida específicos e estratégias de resistência, evidenciando como ideologias desenvolvimentistas produzem zonas de sacrifício e invisibilizam riscos associados à mineração de urânio. No segundo capítulo, busco reconstruir criticamente o percurso do licenciamento ambiental do Projeto Santa Quitéria, identificando fragmentações institucionais, dissensos técnicos e práticas procedimentais que contribuem para a naturalização da viabilidade do empreendimento. No terceiro capítulo, a partir do trabalho de campo, analiso as racionalidades em disputa no interior do Estado, destacando formas de injustiça cognitiva e procedimental, bem como os limites da autonomia técnica do órgão licenciador. Por fim, concluo que o licenciamento ambiental, no caso analisado, atua como produtor de injustiça ambiental, ao hierarquizar saberes, neutralizar conflitos e reabsorver institucionalmente as resistências. O trabalho contribui para o debate crítico sobre o licenciamento ambiental no Brasil, evidenciando suas fissuras institucionais e os desafios para a efetivação da justiça ambiental em empreendimentos de alto impacto.

Palavras-chave: licenciamento ambiental; injustiça ambiental; mineração de urânio e fosfato; Projeto Santa Quitéria.

RESUMEN

En esta disertación analizo el proceso de licenciamiento ambiental del Proyecto Santa Quitéria, emprendimiento de minería de uranio y fosfato ubicado en el sertón cearense, desde la perspectiva de la injusticia ambiental. Parto de la hipótesis de que el licenciamiento ambiental no opera como un procedimiento técnico neutro, sino como un espacio institucional de producción de la viabilidad ambiental del emprendimiento, atravesado por disputas de racionalidad, intereses económicos estratégicos y asimetrías de poder. Adopto un enfoque cualitativo, combinando el análisis documental del proceso de licenciamiento ambiental, el examen de comunicaciones institucionales, entrevistas con servidores del IBAMA y una inserción prolongada en el campo junto a movimientos sociales y colectivos territoriales involucrados en el conflicto. En el primer capítulo presento cómo el sertón cearense es comprendido como un territorio vivo, históricamente marcado por desigualdades, modos de vida específicos y estrategias de resistencia, evidenciando cómo las ideologías desarrollistas producen zonas de sacrificio e invisibilizan los riesgos asociados a la minería de uranio. En el segundo capítulo busco reconstruir críticamente el recorrido del licenciamiento ambiental del Proyecto Santa Quitéria, identificando fragmentaciones institucionales, disensos técnicos y prácticas procedimentales que contribuyen a la naturalización de la viabilidad del emprendimiento. En el tercer capítulo, a partir del trabajo de campo, analizo las racionalidades en disputa en el interior del Estado, destacando formas de injusticia cognitiva y procedimental, así como los límites de la autonomía técnica del órgano licenciador. Por último, concluyo que el licenciamiento ambiental, en el caso analizado, actúa como productor de injusticia ambiental, al jerarquizar saberes, neutralizar conflictos y reabsorber institucionalmente las resistencias. El trabajo contribuye al debate crítico sobre el licenciamiento ambiental en Brasil, evidenciando sus fisuras institucionales y los desafíos para la efectivización de la justicia ambiental en emprendimientos de alto impacto.

Palabras clave: licenciamiento ambiental; injusticia ambiental; minería de uranio y fosfato; Proyecto Santa Quitéria.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AACE – Articulação Antinuclear do Ceará
ABIO – Autorização de Captura, Coleta e Transporte de Material Biológico
ADA – Área Diretamente Afetada
AID – Área de Influência Direta
ANAI – Associação Nacional de Ação Indigenista
CEP – Comitê de Ética em Pesquisa
CIMI – Conselho Indigenista Missionário
CLPI – Consulta Livre, Prévia e Informada
COMIP – Coordenação de Licenciamento Ambiental de Mineração e Pesquisa Sísmica Terrestre
CONAMA – Conselho Nacional do Meio Ambiente
CNDH – Conselho Nacional de Direitos Humanos
CNEN – Comissão Nacional de Energia Nuclear
CNS – Conselho Nacional de Saúde
CONEP – Comissão Nacional de Ética em Pesquisa
CONSEP – Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão
CPT – Comissão Pastoral da Terra
DILIC – Diretoria de Licenciamento Ambiental
EFTA – Escritório Frei Tito de Alencar
EIA – Estudo de Impacto Ambiental
EIA-RIMA – Estudo de Impacto Ambiental e Relatório de Impacto ao Meio Ambiente
FCA – Ficha de Caracterização da Atividade
FIOCRUZ – Fundação Oswaldo Cruz
FUNAI – Fundação Nacional dos Povos Indígenas
IBAMA – Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis
INB – Indústrias Nucleares do Brasil
INCRA – Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
LAC – Licença por Adesão e Compromisso
LI – Licença de Instalação
LO – Licença de Operação
LP – Licença Prévia
MAM – Movimento pela Soberania Popular na Mineração

MME – Ministério de Minas e Energia
MPA – Movimento dos Pequenos Agricultores
MPCE – Ministério Público do Ceará
MPF – Ministério Público Federal
MST – Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra
Núcleo Tramas – Trabalho, Meio Ambiente e Saúde
OIT – Organização Internacional do Trabalho
ONG – Organização Não Governamental
PNM – Plano Nacional de Energia
PNM – Programa Nuclear da Marinha
PNMA – Política Nacional do Meio Ambiente
PSAI – Projeto de Abastecimento de Água
PSQ – Projeto Santa Quitéria
RIMA – Relatório de Impacto ao Meio Ambiente
SEMACE – Superintendência Estadual do Meio Ambiente do Ceará
TR – Termo de Referência
UERN – Universidade do Estado do Rio Grande do Norte
UFC – Universidade Federal do Ceará
UFERSA – Universidade Federal Rural do Semi-Árido
URA – Unidade de Concentrado de Urânio

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	14
0.1 O Projeto Santa Quitéria e sua centralidade no debate socioambiental brasileiro.....	14
0.2 Desenvolvimento, Mineração e Estado: perspectivas críticas para a análise do licenciamento ambiental.....	18
0.3 Justiça Ambiental como chave interpretativa.....	25
0.4 Considerações metodológicas.....	27
0.4.1 Entrevistas com servidores(as) do IBAMA.....	33
0.4.2 Objetivos da pesquisa e hipótese.....	37
0.5 Estrutura da dissertação.....	38
1 TERRITÓRIO, MINERAÇÃO E DESENVOLVIMENTISMO: O SERTÃO CEARENSE COMO ZONA DE SACRIFÍCIO DIANTE DO PROJETO SANTA QUITÉRIA.....	40
1.1 O sertão cearense como território vivo.....	41
1.1.1 Produção histórica da desigualdade e vulnerabilização dos territórios sertanejos do Ceará.....	42
1.1.2 Modos de vida, saberes locais e cultura camponesa: estratégias de resistência e convivência com o Semiárido.....	44
1.1.3 O território de Santa Quitéria e seu entorno.....	50
1.2 A mineração de urânio no Brasil e a retomada do interesse estratégico.....	53
1.2.1 O papel do urânio na política energética e nuclear brasileira.....	54
1.2.2 O consórcio INB-Galvani e o histórico do Projeto Santa Quitéria.....	57
1.3 Racionalidade desenvolvimentista e invisibilização dos riscos.....	59
1.3.1 O Ceará como zona de sacrifício energético.....	61
1.3.2 O discurso da modernização <i>versus</i> os modos de vida locais.....	63
1.4 Primeiros conflitos e resistências ao Projeto Santa Quitéria.....	64
1.4.1 A emergência de sujeitos e coletivos contestatórios.....	65
1.4.2 A disputa pela legitimação do empreendimento na arena pública.....	75
2 O PROCESSO DE LICENCIAMENTO AMBIENTAL DO PROJETO SANTA QUITÉRIA SOB A ÓTICA DA INJUSTIÇA AMBIENTAL.....	77
2.1 O licenciamento ambiental no ordenamento jurídico brasileiro: breves apontamentos.....	81
2.1.1 Fundamentos, objetivos e princípios orientadores do licenciamento ambiental.....	81
2.2 Breve histórico do licenciamento ambiental do Projeto Santa Quitéria.....	88
2.2.1 Atores institucionais envolvidos no licenciamento ambiental do Projeto Santa Quitéria.....	89
2.2.2 Linha do tempo documental e as etapas percorridas, entraves e acelerações.....	93

2.2.2.1	Junho de 2020: retomada do processo de licenciamento ambiental.....	93
2.2.2.2	Julho de 2020: intensificação das articulações iniciais e construção conjunta do Termo de Referência (TR).....	94
2.2.2.3	Setembro de 2020: consolidação negociada do termo de referência e aprofundamento das assimetrias informacionais.....;	95
2.2.2.4	Novembro de 2020: formalização da consultoria ambiental e institucionalização da assimetria técnica.....	96
2.2.2.5	Janeiro a março de 2021: emergência de conflitos, contestação social e avanço seletivo do processo.....	97
2.2.2.6	Abril a junho de 2021: disputas em torno da Consulta Livre, Prévia e Informada e consolidação do enquadramento técnico.....	99
2.2.2.7	Julho e agosto de 2021: fragmentação do licenciamento, redefinição de competências e reemissão do Termo de Referência.....	101
2.2.2.8	Novembro e dezembro de 2021: apresentação do EIA, contestação técnica e flexibilização do controle ambiental.....	102
2.2.2.9	Janeiro a março de 2022: pressão social por correções, validação procedimental do EIA/RIMA e flexibilização.....	104
2.2.2.10	Abril a início de junho de 2022: intensificação da pressão social, controle da participação e preparação do rito das audiências públicas.....	106
2.2.2.11	As audiências públicas de junho de 2022: controle procedimental, assimetrias epistêmicas e gestão do dissenso.....	108
2.2.2.12	Julho de 2022 a dezembro de 2022: intensificação do conflito institucional, consolidação das críticas técnicas e recomendação de devolução do EIA/RIMA.....	111
2.2.2.13	Janeiro a julho de 2023: continuidade do licenciamento e emissão de autorizações com ressalvas.....	115
2.2.2.14	Agosto a outubro de 2023: reapresentação do EIA/RIMA e reuniões técnicas no âmbito do licenciamento ambiental.....	116
2.2.2.15	Novembro–dezembro de 2023: intensificação das tratativas técnicas e reapresentação do EIA/RIMA no mesmo processo de licenciamento.....	121
2.2.2.16	Janeiro–abril de 2024: “normalização” do EIA/RIMA complementado e consolidação de uma governança interinstitucional pró-emprego.....	122
2.2.2.17	Fim de abril–agosto de 2024: “aceite” do EIA/RIMA, disputa indígena pela CLPI e costura técnico-institucional do risco radiológico.....	125
2.2.2.18	Setembro–dezembro de 2024: “conformação final” do RIMA.....	129
2.2.2.19	Janeiro a início de março de 2025: pré-audiências públicas.....	134
2.2.2.20	Audiências públicas e seus desdobramentos: um novo pedido de complementação ao EIA/RIMA.....	137
2.2.2.21	Do segundo semestre de 2025 até o momento atual.....	142

2.2.3 A condução institucional do licenciamento ambiental.....	150
2.3 Índícios documentais de conflito e fragmentação institucional.....	150
2.3.1 O Parecer nº 148/2022 e a explicitação de dissensos técnicos.....	153
3 INJUSTIÇA AMBIENTAL EM CAMPO: RACIONALIDADES EM DISPUTA E FISSURAS DO ESTADO NO LICENCIAMENTO AMBIENTAL.....	156
3.1 Percurso metodológico: entrevistas, ética e inserção no campo.....	159
3.2 Injustiça cognitiva e epistêmica no licenciamento ambiental do Projeto Santa Quitéria.....	161
3.2.1 Risco nuclear, incerteza social e deslegitimação dos saberes territoriais.....	163
3.2.2 “Que tipo de chantagem é essa?”: produção institucional do risco e a água como moeda de troca.....	169
3.3 Injustiça procedimental e participação institucionalizada.....	174
3.3.1 A ausência de Consulta Livre, Prévia e Informada, a construção institucional das audiências públicas e a narrativa da participação.....	175
3.3.2 Incidência empresarial e limites da autonomia técnica do IBAMA.....	183
3.3.3 Neutralização do conflito e reabsorção institucional das resistências.....	188
3.4 A produção institucional da viabilidade e da injustiça ambiental.....	190
3.4.1 Racionalidade técnica em disputa: o lugar do servidor do IBAMA em meio a controvérsias materiais e leituras divergentes.....	191
3.4.2 A construção incremental da “viabilidade”: do “não” técnico ao “sim” político.....	194
3.4.3 O imaginário desenvolvimentista e a gestão dos passivos: a "vocação" do território <i>versus</i> a memória do risco.....	198
3.4.4 Injustiça ambiental em uma perspectiva prospectiva.....	199
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	202
REFERÊNCIAS.....	205
APÊNDICE A - ROTEIRO DE ENTREVISTAS.....	213
APÊNDICE B - TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO.....	215
APÊNDICE C - TERMO DE USO DE ÁUDIO.....	217

INTRODUÇÃO

“Peço a Deus inspiração
pra nestes versos contar
a história em movimento
enfrentando o nuclear
que com trajes de cordeiro
é lobo em nosso terreiro
no Sertão do Ceará”

(Erivan Silva, em *A peleja da vida contra o dragão nuclear*)

0.1 O Projeto Santa Quitéria e sua centralidade no debate socioambiental brasileiro

Nas últimas décadas, os discursos em torno da chamada transição energética ganharam centralidade nas agendas políticas, econômicas e ambientais globais. Justificados pela urgência da mitigação das mudanças climáticas e pela necessidade de substituição das fontes fósseis de energia, esses discursos passaram a sustentar a expansão de novas matrizes energéticas, tidas como “limpas” ou “sustentáveis”. No entanto, longe de configurar um processo neutro ou meramente técnico, a transição energética tem se mostrado profundamente marcada por disputas políticas, desigualdades socioambientais e contradições estruturais, sobretudo nos países da periferia do sistema internacional (Mello, Malerba e Tupinambá, 2024).

Nesse cenário que se insere o Projeto Santa Quitéria, empreendimento voltado à extração integrada de fosfato e urânio, com previsão de instalação nos municípios de Santa Quitéria e Itatira, no sertão central do Ceará. A pretensão do projeto é a produção de 1.050.000 toneladas de fertilizantes fosfatados de alto teor para nutrição de plantas, 220.000 toneladas de fosfato bicálcico para ração animal e 2.300 toneladas de concentrado de urânio (Tetra Mais, 2022, Vol. 1, p. 14). A jazida representa a maior reserva de urânio conhecida no Brasil e é controlada pelas Indústrias Nucleares do Brasil (INB) em parceria com a empresa Galvani Fertilizantes, dentro de um consórcio estatal-privado que combina interesses do agronegócio e do setor energético. A área prevista para exploração se sobrepõe a territórios tradicionalmente ocupados por comunidades camponesas e pecuaristas familiares¹, configurando um cenário de conflito socioambiental, para além de corresponder a uma atividade de megamineração.

¹ Como demonstra o Parecer Técnico-Científico elaborado pelo Painel Acadêmico sobre os Riscos da Mineração de Urânio e Fosfato (2022, p. 84), “a agricultura familiar reúne 80% dos estabelecimentos rurais em Itatira e 77% em Santa Quitéria”, o que demonstra a organização social e produtiva dos territórios em torno de suas atividades econômicas agrícolas. Conforme Teixeira (2013), essas comunidades, que vivenciaram um histórico de luta por suas terras, resistem às tentativas de expropriação por grandes empreendimentos, processo esse que compõe, juntamente com outras marcas, a memória sobre o território.

O Projeto Santa Quitéria está em sua terceira tentativa de licenciamento ambiental, após mais de duas décadas de esforços para viabilizar sua implementação. Desde o início dos anos 2000, o empreendimento enfrenta entraves significativos decorrentes da complexidade do licenciamento ambiental relacionado à extração de minério radioativo, dos riscos socioambientais envolvidos e da resistência articulada por comunidades locais e movimentos sociais. Nos últimos anos, contudo, observa-se uma rearticulação político-institucional em torno do projeto, agora amparado em parte pelos argumentos que vinculam a produção de urânio à soberania energética e ao suposto papel estratégico do Brasil na nova ordem energética global². Assim, velhas práticas de legitimação da mineração como vetor de desenvolvimento reaparecem reatualizadas, revestidas por uma retórica que associa o empreendimento à modernidade ecológica e à segurança nacional.

A presente pesquisa parte da premissa de que é necessário problematizar os modos pelos quais a viabilidade ambiental de grandes empreendimentos é institucionalmente produzida, negociada e estabilizada no interior do Estado, por meio de discursos, procedimentos técnicos e arranjos decisórios específicos. Tomando como estudo de caso o Projeto Santa Quitéria, o trabalho investiga como a mineração de urânio tem sido enquadrada como ambientalmente viável no processo de licenciamento, examinando os dispositivos institucionais, as racionalidades técnicas mobilizadas e os sentidos de desenvolvimento e sustentabilidade que sustentam tal enquadramento. Nesse contexto, os discursos sobre transição energética aparecem não como pano de fundo abstrato, mas como um dos elementos acionados na construção dessa viabilidade, com impactos diretos sobre os territórios afetados e sobre as decisões institucionais correspondentes.

Neste trabalho, compreendo os conflitos socioambientais a partir da perspectiva de autores como Acselrad (2004; 2006), que afirma corresponderem a um embate entre as forças produtivas capitalistas e as necessidades de preservação e regeneração ao meio ambiente. Zhouri e Laschefski (2010) classificam os conflitos socioambientais enquanto espaciais, distributivos e territoriais. Os conflitos espaciais correspondem àqueles cujos impactos ambientais excedem as fronteiras territoriais dos grupos sociais e são principalmente gerados

² Conforme o documento "Brasil, líder mundial na transição energética: as políticas públicas do Ministério de Minas e Energia para desenvolver a economia verde e promover a inclusão social - 2023-2025" (MME, 2025), o Brasil é apontado como um país com condições para liderar a transição energética em escala planetária e aprofundar a descarbonização, possuindo uma matriz energética com cerca de 90% proveniente de fontes renováveis. Especificamente com relação ao urânio, o documento traz que o Brasil detém a oitava maior reserva do mineral no mundo, afirmando que, com novas tecnologias e o mapeamento integral do território brasileiro, a expectativa é que o país possa alcançar a posição de terceira maior reserva de urânio no mundo. Esse discurso, defendido pelos setores governamental e empresarial, buscam consolidar a imagem do Brasil como um ator estratégico e líder na nova ordem energética global.

pela poluição ambiental, de modo que não ocorre uma disputa direta pelo acesso aos recursos naturais, mas pela gestão e ordenamento do território, pelo controle das atividades econômicas e pela denúncia das consequências negativas geradas pelas atividades. Por sua vez, os conflitos distributivos ocorrem em contextos de grandes desigualdades no acesso e uso dos recursos naturais disponíveis em um determinado território. Por fim, os conflitos territoriais se caracterizam pela presença de grupos sociais com identidades, lógicas de apropriação e sistemas de valores incompatíveis em relação ao espaço geográfico em questão, tornando difícil a resolução do conflito por meio da conciliação de interesses, uma vez que a perda do território representa a impossibilidade de realização da apropriação por ambos os grupos. Montezuma (2021, p. 71) esclarece que, embora essa categorização seja útil para analisar as diferentes dimensões das disputas, “essas três classificações estão estreitamente relacionadas nas experiências reais”.

Ainda, no cenário global e nacional atual, marcado pelo neoliberalismo, observa-se uma reconfiguração do papel do Estado, cada vez mais orientado à facilitação de interesses empresariais, o que contribui para a subordinação das salvaguardas socioambientais às demandas do setor privado. Nesse cenário, as instituições ambientais, como o IBAMA, enfrentam pressões políticas e econômicas que se traduzem em seletividade institucional, fragmentação interna e disputas decisórias que favorecem a expansão de projetos de alto impacto, em detrimento da proteção ambiental e da escuta das comunidades afetadas.

Neste contexto, o licenciamento ambiental do Projeto Santa Quitéria se apresenta formalmente como um procedimento técnico-administrativo regular, conduzido por órgãos competentes e sustentado por estudos ambientais. No entanto, desde suas fases iniciais, o processo é atravessado por questionamentos quanto à qualidade e suficiência dos estudos apresentados, à condução das audiências públicas, à efetividade da participação social e à própria capacidade institucional do Estado de exercer controle ambiental diante de interesses econômicos estratégicos. Essa combinação de centralidade política, complexidade técnica e contestação social transforma o conflito socioambiental em torno do Projeto Santa Quitéria em um observatório privilegiado para a análise crítica do licenciamento ambiental no Brasil, justificando a escolha do caso.

Essas questões levantam o problema dos discursos legitimadores de grandes empreendimentos, apoiados pelas noções de progresso e modernização, que nesta pesquisa serão tratados a partir de uma abordagem crítica. Autores como Ignacy Sachs (2002; 2007), ao refletirem sobre o desenvolvimento sustentável, já apontavam para a necessidade de superar visões reducionistas que associam crescimento econômico e progresso técnico à

melhoria das condições de vida. Para este autor, a centralidade do social e do ecológico deve estar no centro de qualquer proposta de desenvolvimento - o que desafia diretamente os modelos extrativistas que sacrificam territórios e populações em nome de metas nacionais.

Do mesmo modo, Henri Acselrad (2004) contribui para este debate ao evidenciar como as instituições estatais operam com graus distintos de sensibilidade social e territorial, atuando seletivamente na proteção de direitos e na regulação ambiental. Sua análise sobre os conflitos ambientais mostra como as populações atingidas enfrentam frequentemente a negação do reconhecimento institucional, sendo relegadas à condição de “obstáculos” ao progresso ou à tecnocracia ambiental. No caso envolvendo o PSQ, a promessa de desenvolvimento assume contornos particularmente ambíguos. O empreendimento é apresentado como vetor de modernização regional, capaz de dinamizar a economia local, gerar empregos e inserir o Ceará em cadeias estratégicas vinculadas à energia e à mineração.

Essa narrativa, no entanto, contrasta com as características concretas do território e com os potenciais impactos socioambientais associados à mineração de urânio, especialmente em uma região marcada por vulnerabilidades hídricas, modos de vida camponeses e formas historicamente precarizadas de presença estatal, como será melhor detalhado no Capítulo 1 desta dissertação. A invocação do desenvolvimento opera, assim, como um dispositivo discursivo que legitima a reconfiguração do território em função de interesses externos, ao mesmo tempo em que minimiza riscos, silencia conflitos e desloca os custos sociais e ambientais para as populações locais. É nesse sentido que Maristella Svampa (2019) propõe o conceito de “modernização regressiva”, para caracterizar os processos de expansão de atividades extrativistas em nome de uma promessa desenvolvimentista que, na prática, acentua desigualdades, destrói ecossistemas e captura o Estado por interesses empresariais. Em sua leitura crítica, a retórica da modernização esconde a subordinação das populações locais a uma lógica econômica predatória, ancorada em modelos de acumulação por espoliação.

Nesse sentido, é importante compreender como os discursos legitimadores da transição energética operam no plano simbólico e institucional. Conforme analisam Boltanski e Chiapello (2009), o capitalismo é capaz de incorporar e neutralizar críticas ao se reconfigurar em torno de novos discursos justificadores - no caso contemporâneo, centrados na flexibilidade, na sustentabilidade e na inovação. A mineração, nesse contexto, é reencenada como prática ambientalmente moderna, ocultando os conflitos e a violência estrutural que sustentam sua materialização - prática que também pode ser visualizada no conflito em torno do PSQ.

Andrea Zhouri (2006; 2008) demonstra como o Estado e suas agências ambientais atuam em meio a assimetrias de poder e conflitos socioterritoriais que não podem ser ignorados em nome de uma governança participativa abstrata. Acseirad (2004) sustenta que é necessário compreender como a atuação do Estado (sendo a omissão ou a falha) pode prejudicar comunidades e grupos sociais afetados, enfatizando a importância de analisar a questão sob a ótica da não-proteção por parte do Estado, e não da incapacidade de defesa dos sujeitos atingidos. O conflito envolvendo o Projeto Santa Quitéria confirma a leitura de que o licenciamento ambiental opera menos como um espaço de mediação equitativa e mais como uma arena política na qual determinadas vozes são sistematicamente marginalizadas, reforçando a necessidade de análises que partam das experiências e reivindicações dos sujeitos subalternizados. Assim, o licenciamento ambiental, longe de ser uma instância neutra de mediação técnica, torna-se frequentemente um espaço de disputa política e exclusão deliberada, o que reforça a necessidade de análises comprometidas com as vozes subalternizadas.

0.2 Desenvolvimento, mineração e Estado: perspectivas críticas para a análise do licenciamento ambiental

Em pesquisa que analisou as atividades de mineração da empresa Samarco, Freire e Prescholdt (2015) concluíram que os processos mais poluentes, referentes à extração e pelotização do minério, são realizados no Brasil, enquanto nos demais países o processo de produção se torna leve no que se refere aos danos socioambientais. Esse cenário confirma a política do capital, que mantém o Brasil e outros países considerados periféricos sendo explorados em diversas áreas por estados estrangeiros com maior capital, que em seus próprios territórios concentram atividades pouco danosas à natureza. Os autores argumentam ainda que, quando responsabilizadas, as empresas costumam realizar ações “compensatórias”³, que não mitigam os danos reais causados, bem como reafirmam o discurso de que estariam agindo com responsabilidade ambiental, ainda que na prática isso não ocorra, tendo em vista que o objetivo principal continua sendo o lucro (Freire e Prescholdt, 2015).

Essa dinâmica se conecta ao que David Harvey (2004) caracteriza como acumulação por espoliação, isto é, processos de despossessão e transferência de recursos públicos e bens comuns para o capital, sob a chancela do Estado. No caso do Projeto Santa Quitéria, tal lógica

³ Importante pontuar, ainda, que essas ações compensatórias não costumam atender às necessidades da população, bem como não afetam significativamente o patrimônio das empresas, o que reforça a assimetria de poder entre os sujeitos que disputam os territórios (Freire e Prescholdt, 2015).

aparece na apropriação dos territórios camponeses e tradicionais, na transformação da natureza em mercadoria e na desconsideração dos riscos sanitários e radiológicos à população local.

A retomada do Projeto Santa Quitéria sob o signo da transição energética evidencia o quanto essa narrativa o tem operado como justificativa para a expansão de atividades extrativas, ressignificando a exploração de bens naturais como prática sustentável e necessária. Ao vincular o urânio à segurança energética nacional e ao protagonismo brasileiro no cenário internacional, os defensores do projeto procuram minimizar os impactos socioambientais e diluir a responsabilidade estatal frente às populações afetadas. Svampa (2019) oferece uma chave importante para compreender esse processo ao descrever o “consenso das *commodities*”: um pacto político entre Estado, empresas e setores tecnocráticos que legitima o avanço da fronteira extrativa nos países da América Latina, com base na ideia de que a exportação de matérias-primas é condição necessária ao desenvolvimento e à inclusão social. No caso brasileiro, esse consenso se atualiza sob o manto da transição energética, um novo “imaginário de futuro” que oculta as continuidades com padrões de espoliação histórica.

De maneira complementar, a autora conceitua esse fenômeno como desenvolvimento sacrificial, no qual certos territórios e populações são deliberadamente colocados em posição de vulnerabilidade para que outros setores da sociedade - especialmente os centros urbanos e o capital industrial - possam manter seu padrão de consumo e crescimento (Svampa, 2016). A mineração de urânio, com seus riscos ambientais, sanitários e radiológicos, ilustra com clareza esse modelo, em que os benefícios projetados são amplamente difusos, enquanto os custos são localizados, racializados e invisibilizados.

A defesa do Projeto Santa Quitéria, portanto, opera dentro de uma racionalidade modernizante que pressupõe a dicotomia entre natureza e sociedade, progresso e atraso, técnica e cultura. Latour (1994) propõe justamente o rompimento com essa visão dualista e colonial da modernidade, ao afirmar que “jamais fomos modernos”. Para o autor, a separação entre o humano e o não-humano, o natural e o social, produz uma falsa neutralidade científica que mascara os efeitos políticos dos arranjos técnico-institucionais. O discurso técnico-científico em torno do Projeto Santa Quitéria, ancorado na expertise nuclear e na suposta segurança tecnológica, é exemplo de como essa lógica opera para despolitizar decisões que são profundamente controvertidas e que afetam corpos, territórios e modos de vida.

Conforme demonstram Andrea Zhouri (2008) e Acseirad, Mello e Bezerra (2009), o licenciamento ambiental no Brasil tem se mostrado uma arena de conflito assimétrico, no qual o Estado atua frequentemente como mediador parcial, facilitador de projetos empresariais e reproduzidor de desigualdades territoriais. O papel desempenhado pelo IBAMA na condução do processo de licenciamento do Projeto Santa Quitéria ilustra essas contradições. Internamente, há disputas técnicas e políticas quanto à viabilidade do projeto e às exigências de avaliação de risco radiológico e participação social. Contudo, a pressão por celeridade e a construção institucional de uma “urgência energética” tendem a reduzir o espaço para o dissenso, naturalizando a excepcionalidade do caso e desconsiderando seus impactos sociais.

Além disso, a localização do empreendimento em uma região marcada pela vulnerabilização dos povos, por baixos indicadores socioeconômicos e pela histórica negligência do poder público, reforça a construção de um território cujas formas de existência são tidas como “descartáveis”. Tal como descreve Svampa (2016), o avanço da mineração em áreas vulnerabilizadas reproduz uma lógica que estabelece zonas de sacrifício, onde determinados corpos e territórios podem ser expostos a riscos que jamais seriam tolerados em outras regiões do país. Assim, o Projeto Santa Quitéria revela-se paradigmático não apenas por sua dimensão geopolítica ou energética, mas por desnudar os limites do modelo de desenvolvimento que ainda orienta as decisões do Estado brasileiro.

A análise crítica do processo de licenciamento ambiental do Projeto Santa Quitéria exige que se vá além da descrição técnico-institucional do empreendimento e de seus impactos imediatos, de modo a compreender os pressupostos mais profundos que sustentam seu processo de legitimação. A mineração de urânio, nesse caso, não é apenas uma atividade econômica localizada, mas expressão de uma lógica de desenvolvimento historicamente consolidada, que se articula com a estrutura do Estado, a dependência econômica e a reprodução das desigualdades territoriais. O ponto de partida, portanto, é reconhecer que “desenvolvimento” não é uma categoria neutra, mas um discurso historicamente situado, carregado de implicações políticas, epistêmicas e civilizatórias.

Desde o pós-Segunda Guerra Mundial, o ideário desenvolvimentista passou a estruturar políticas públicas e imaginar futuros possíveis para os países da América Latina. Contudo, como aponta Aníbal Quijano (2005), esse projeto se constituiu sob a égide da colonialidade do poder, isto é, a naturalização de um padrão de dominação que associa modernidade à europeização e à supremacia da racionalidade ocidental, reproduzindo uma divisão internacional do trabalho e do saber que relega as periferias a funções subalternas.

O discurso do desenvolvimento, ao se apresentar como promessa de progresso e bem-estar, oculta os mecanismos de reprodução da dependência. Nesse sentido, Ruy Mauro Marini (2000) propõe uma crítica contundente ao modelo de crescimento baseado na exportação de bens primários, denunciando o caráter subimperialista do Brasil, que, ao internalizar a lógica do capital internacional, converte-se em agente da espoliação de seus próprios territórios periféricos e vizinhos. Para o autor, a dependência pode ser entendida como “uma relação de subordinação entre nações formalmente independentes, em cujo âmbito as relações de produção das nações subordinadas são modificadas ou recriadas para assegurar a reprodução ampliada da dependência” (Marini, 2000, p. 109). A dependência dos países latinoamericanos se mostra latente à medida que “no mesmo período em que um padrão econômico voltado para os mercados externos está em curso e atinge importantes realizações, os salários e as condições gerais de trabalho e de vida da maioria da população da América Latina assistem a uma drástica precarização” (Osório, 2012, p. 122). O caso do Projeto Santa Quitéria exemplifica essa dinâmica: ao mesmo tempo em que reforça a dependência brasileira de cadeias tecnológicas nucleares externas, legitima a conversão de regiões historicamente empobrecidas em zonas de sacrifício, a fim de alimentar o capital mineral-energético.

Nesse contexto, longe de atuar como regulador neutro, o Estado assume funções ativas na viabilização da acumulação capitalista, moldando políticas públicas, marcos regulatórios e instituições de controle ambiental para favorecer os interesses do capital mineral⁴. A defesa da “soberania energética”, frequentemente mobilizada no discurso oficial para justificar o Projeto Santa Quitéria, é expressão dessa racionalidade: trata-se de garantir segurança ao sistema produtivo, não necessariamente aos territórios afetados.

Esse comportamento estatal evidencia aquilo que Dardot e Laval (2016) descrevem como a razão neoliberal do governo, em que a política se submete à lógica da eficiência econômica, enquanto o Estado atua como facilitador do mercado, mesmo diante de seus efeitos destrutivos. Esse cenário ocorre como uma estratégia de adaptação do capital, que se reposiciona diante das novas exigências do mercado energético global, de modo que o capitalismo se reinventa, transformando a catástrofe iminente em oportunidade de lucro, reforçando a ideia de que o sistema é a única solução viável para enfrentar o colapso que ele

⁴ Durante a gestão Bolsonaro, essa postura foi evidente através de um emaranhado de alterações cruciais na governança do setor, a forte incidência do lobby de grandes mineradoras e grupos empresariais do garimpo, e a explosão das invasões em terras indígenas e áreas protegidas. O cenário atual da mineração, incluindo o garimpo em terras indígenas e a grande mineração transnacional, foi estruturado pouco a pouco, por meio de mudanças infralegais, projetos de lei, reuniões e outras ações, armando uma “verdadeira bomba climática brasileira” (Angelo, 2023).

mesmo provoca, materializando o que Boltanski e Chiapello (2009) concluíram em “O novo espírito do capitalismo”: em vez de subverter as estruturas econômicas que causam tais crises, o capitalismo utiliza esses discursos para justificar novas formas de exploração sob a égide da sustentabilidade.

A promessa desenvolvimentista também operou por meio de uma linguagem modernizadora que associa progresso à industrialização e à exploração de recursos naturais. Contudo, como alerta Celso Furtado (1974; 2007), esse modelo frequentemente negligencia a dimensão do bem-estar social, subordinando o interesse público a imperativos de crescimento. O autor propõe uma inflexão crítica ao distinguir entre racionalidade econômica e racionalidade social, ressaltando que o verdadeiro desenvolvimento só pode ser concebido a partir da superação das desigualdades estruturais e da valorização da diversidade territorial (Furtado, 1974).

Além disso, a construção do desenvolvimento como discurso também implica em um processo de captura moral e simbólica, em que as críticas aos projetos extrativistas são deslegitimadas sob a acusação de atraso ou irracionalidade. Acosta (2016) destaca a problemática no conceito que se atribui ao desenvolvimento, que desconsidera os projetos de futuro dos povos do Sul e suas organizações de vida. Nesse contexto, é importante considerar as contribuições de Boltanski e Chiapello (2009), que analisam como o capitalismo contemporâneo incorporou elementos da crítica social para renovar sua legitimidade. O discurso da transição energética, nesse sentido, pode ser interpretado como uma atualização desse processo: ao prometer um futuro mais “verde” e sustentável, reorganiza os valores em torno da exploração mineral, tornando aceitável aquilo que anteriormente era rejeitado, desde que revestido de inovação, estratégia e eficiência.

No campo socioambiental, essa legitimação passa pela construção institucional de consensos e pela neutralização do dissenso. Como destacam autores como Andrea Zhouri (2006; 2008) e Henri Acselrad (2004), o Estado atua de forma seletiva na mediação dos conflitos ambientais, priorizando os interesses empresariais e limitando os canais de participação social. Essa seletividade institucional se materializa, por exemplo, na forma como são conduzidos os licenciamentos ambientais, nos critérios técnicos utilizados para avaliar impactos e nos dispositivos jurídicos mobilizados para garantir segurança jurídica aos empreendimentos, mesmo em contextos de evidente vulneração de direitos.

Essa condição periférica, marcada pela dependência tecnológica e pela fragilidade institucional, resulta em uma dinâmica de gestão dos territórios voltada à extração intensiva, ainda que sob novos rótulos. A incorporação da pauta ambiental pelo discurso do

desenvolvimento não eliminou o extrativismo, mas o sofisticou. O que antes se apresentava como progresso bruto agora aparece como “energia limpa”, “recursos estratégicos” ou “soluções climáticas”. No caso do Brasil, essa transição é, muitas vezes, conduzida sem debate público consistente, sem consulta aos povos e comunidades afetadas e sem reflexão sobre alternativas reais ao modelo desenvolvimentista extrativo. A reprodução da ideia de que o Estado deve garantir infraestrutura para o desenvolvimento legitima obras e projetos de alto impacto, mesmo diante de sua insustentabilidade social e ambiental. A mineração de urânio, nesse cenário, torna-se não uma exceção, mas um exemplo emblemático de como os discursos sobre desenvolvimento e modernização são mobilizados para justificar intervenções territoriais violentas e antidemocráticas.

Além disso, a naturalização da mineração como vetor do desenvolvimento nacional é uma construção histórica profundamente enraizada na formação do Estado brasileiro e na forma como se constituíram suas elites técnicas, políticas e econômicas. Desde o período colonial, os recursos minerais foram alçados a um papel central no imaginário nacional, vinculando riqueza à exploração territorial e projetando o Brasil como uma “reserva estratégica” para o capital internacional (Milanez, 2021). Esse imaginário persiste nas políticas contemporâneas, que tratam a mineração não apenas como setor econômico, mas como um pilar do projeto de nação. Essa centralidade se manifesta em discursos oficiais, marcos regulatórios, incentivos fiscais e na própria arquitetura institucional do Estado.

Para compreender como essa naturalização se mantém e se reproduz, é necessário adotar uma análise materialista do Estado, que o compreenda não como uma entidade neutra ou exterior à sociedade, mas como uma forma institucional historicamente constituída a partir de relações sociais e de poder, atravessada por contradições, disputas e processos de burocratização. É nessa direção que Poulantzas (1985) propõe conceber o Estado como condensação de correlações de força entre classes sociais. O Estado, portanto, não é apenas instrumento de uma classe dominante, mas um espaço estratégico de disputa e reprodução das hegemonias. No caso do extrativismo mineral, isso significa que o Estado atua como estruturador de alianças entre o capital mineral, setores burocráticos e elites regionais, resultando em uma configuração institucional que favorece a continuidade do modelo extrativo, mesmo frente a seus impactos socioambientais e econômicos.

Essas alianças não se constroem apenas no plano econômico ou ideológico, mas também por meio das instituições estatais concretas, como os órgãos ambientais, os ministérios, as agências reguladoras e os aparatos jurídicos. Para apreender como essas estruturas operam na prática, é útil recorrer à teoria do campo burocrático de Pierre Bourdieu

(2014), que nos permite observar a lógica própria das instituições estatais e a forma como os agentes públicos internalizam disposições específicas, ou seja, um *habitus* institucional. Esse *habitus* se manifesta em rotinas, linguagens técnicas, critérios de decisão e modos de relação com a sociedade civil, que frequentemente reproduzem a lógica do desenvolvimento hegemônico e dificultam o reconhecimento de outras racionalidades, como as dos povos e comunidades tradicionais.

Além disso, a análise crítica da atuação estatal permite superar dicotomias simplificadoras entre “Estado protetor” e “Estado capturado”, enfatizando a complexidade e as contradições internas que caracterizam sua atuação nos conflitos socioambientais. Trata-se de reconhecer que, em muitos casos, os próprios órgãos ambientais operam sob lógicas ambivalentes, pressionados por agendas políticas, escassez de recursos, e disputas entre diferentes setores internos. Essa análise é fundamental para a proposta desta dissertação, pois será a partir dessa perspectiva que se buscará compreender as práticas, limites e disputas institucionais no processo de licenciamento ambiental do Projeto Santa Quitéria.

Deborah Bronz (2013; 2016), ao estudar o licenciamento ambiental de grandes empreendimentos industriais no Brasil, evidencia como a estrutura de governança tem se organizado em torno de um paradigma gerencial e performativo. Esse paradigma valoriza modelos de gestão, tecnologias consagradas, avaliações ambientais e análises de risco, bem como índices e indicadores que medem a sustentabilidade corporativa. Em detrimento da escuta e da deliberação coletiva, a autora observa que as estratégias empresariais no licenciamento ambiental buscam construir relações e redes para viabilizar negócios. Os "rituais de participação", como audiências públicas, tornam-se cenários para a montagem de "aparatos (persuasivos)" e a difusão de discursos que justificam a viabilidade e importância econômica e social dos empreendimentos. Desse modo, mesmo quando há participação formal, a lógica retórica e persuasiva dos empreendedores, preocupada em produzir efeitos eficazes a propósitos políticos, busca conquistar a ampla aceitação dos projetos. Isso implica que o potencial democrático dos espaços participativos pode ser esvaziado, pois o discurso age como a principal arma para se lidar com as questões levantadas. A fala "O Estado não sou eu", comum entre os empreendedores, ilustra a tentativa de separar suas responsabilidades daquelas atribuídas ao Estado, desvinculando-se de problemas que antecedem sua presença ou que são de responsabilidade estatal, mesmo quando os empreendimentos os potencializam (Bronz, 2013).

Diante desse contexto é que, nesta dissertação, tenho como objeto de análise a compreensão das disputas em torno do atual processo de licenciamento ambiental do Projeto

Santa Quitéria, analisado como um espaço institucional de produção da viabilidade ambiental da mineração de urânio no Brasil. A investigação está ancorada na hipótese de que o Projeto Santa Quitéria promove injustiça ambiental por meio de um processo de licenciamento ambiental institucionalmente capturado, no qual instrumentos jurídicos e técnicos destinados à proteção ambiental e social são progressivamente ressignificados para viabilizar o empreendimento. Sustenta-se que essa tensão não se expressa, necessariamente, por ilegalidades formais, mas também pela distorção sistemática dos princípios da precaução, da participação e da prevenção, que passam a operar de maneira seletiva e funcional aos interesses do empreendedor. Nesse contexto, o licenciamento ambiental deixa de atuar como instância de contenção de riscos e de proteção de territórios vulnerabilizados, convertendo-se em um espaço de acomodação institucional do conflito, no qual controvérsias políticas, epistêmicas e territoriais são deslocadas para o campo técnico-administrativo, neutralizando o dissenso e legitimando decisões que aprofundam desigualdades socioambientais.

Adotar uma perspectiva crítica sobre esses processos é fundamental para desnaturalizar a relação entre mineração e desenvolvimento, bem como para evidenciar os limites e contradições da governança ambiental no Brasil. Ao analisar um caso concreto, busco contribuir para o debate, no campo do socioambientalismo e das políticas ambientais, sobre o papel do Estado na condução desses processos e as possibilidades (ou limites) de participação democrática e justiça ambiental em contextos marcados por desigualdade estrutural.

0.3 Justiça ambiental como chave interpretativa

A justiça ambiental emerge como um campo teórico e político capaz de tensionar os limites do direito ambiental tradicional. Inspirada por experiências de resistência popular e crítica à desigualdade na distribuição dos riscos e benefícios ambientais, essa perspectiva amplia o entendimento do que está em jogo nos conflitos ambientais: não apenas a proteção de ecossistemas, mas também o reconhecimento de modos de vida, o direito ao território e a reparação histórica das assimetrias sociais.

Nesse sentido, é a partir da perspectiva da justiça ambiental que, através deste trabalho, proponho interpretar criticamente o licenciamento ambiental do Projeto Santa Quitéria. A justificativa para a escolha desta categoria incide na compreensão de que a justiça ambiental permite deslocar o foco da análise da mera conformidade formal com normas e procedimentos para os efeitos concretos das decisões institucionais sobre territórios, populações e modos de vida. Trata-se de uma abordagem que evidencia como riscos, danos e

benefícios associados a grandes empreendimentos são distribuídos de forma desigual, recaindo de maneira desproporcional sobre populações historicamente vulnerabilizadas.

No caso em análise, a injustiça ambiental não se expressa apenas na potencial exposição a riscos ambientais e sanitários, mas também na produção de assimetrias cognitivas e políticas. Saberes locais e experiências territoriais são sistematicamente desvalorizados frente a discursos técnicos especializados, enquanto a participação social é frequentemente reduzida a momentos formais de consulta, sem efetiva capacidade de incidir sobre as decisões.

Nesse sentido, o licenciamento ambiental opera como um espaço de injustiça procedimental e cognitiva, no qual determinadas vozes são legitimadas como técnicas e racionais, ao passo que outras são enquadradas como emocionais, desinformadas ou antidesenvolvimentistas. A crítica à seletividade institucional também é desenvolvida por Andrea Zhouri (2008), ao demonstrar como os processos de licenciamento ambiental se tornaram arenas de disputa política, marcadas por assimetrias de poder e pela tecnificação dos conflitos. A linguagem técnica, muitas vezes opaca e inacessível às comunidades, funciona como barreira simbólica à participação (Rigotto, 2017). Nesse contexto, os conflitos socioambientais são compreendidos como conflitos que articulam, de forma indissociável, racionalidades, subjetividades, interesses, projetos de futuro e distintas propostas de territorialização, inclusive aquelas vinculadas à reprodução da racionalidade do capital e às formas pelas quais esta busca se afirmar como universal.

A crítica à exclusão de saberes e práticas diversas dos marcos institucionais dominantes também pode ser reforçada por autores como Laschefski (2005), que denuncia a persistência da colonialidade do saber nos modos como o conhecimento é produzido e legitimado pelas instituições, argumentando que a avaliação dos territórios por meio de atributos técnicos negligencia e invisibiliza a historicidade do lugar, “que é um resultado do processo da identificação e construção do próprio território durante a permanência de várias gerações” (Laschefski, 2005, p. 43). Da mesma forma, Walter Mignolo (2010) contribui ao afirmar que o colonialismo não se limita à dominação econômica ou territorial, mas também se impõe como uma hierarquia epistêmica que define quais vozes têm valor e quais são silenciadas. Esses autores ajudam a compreender por que certas existências, formas de vida e cosmologias continuam sendo tornadas inexistentes no interior da racionalidade técnico-burocrática do Estado.

A partir dessa chave interpretativa, o trabalho sustenta que o Projeto Santa Quitéria promove injustiça ambiental por meio de um processo de licenciamento ambiental

institucionalmente corrompido. Essa corrupção não se traduz necessariamente em ilegalidades explícitas, mas na distorção sistemática dos princípios que orientam o licenciamento, como a precaução, a participação e a prevenção. O que se observa é a fabricação institucional da injustiça ambiental: um processo no qual a legalidade formal, a racionalidade técnica e o discurso do desenvolvimento convergem para neutralizar o dissenso, legitimar riscos e produzir decisões que aprofundam desigualdades territoriais e sociais.

Ao adotar a justiça ambiental como eixo analítico central deste trabalho, busco contribuir para a compreensão crítica dos limites do licenciamento ambiental enquanto instrumento de proteção ambiental e para o debate mais amplo sobre os modos contemporâneos de articulação entre Estado, capital extrativo e produção institucional da desigualdade no Brasil.

0.4 Considerações metodológicas

A presente pesquisa adota uma abordagem qualitativa, orientada por uma perspectiva crítica e reflexiva sobre as instituições ambientais, os discursos legitimadores da mineração e os conflitos territoriais associados ao Projeto Santa Quitéria. Essa escolha parte do reconhecimento de que os fenômenos investigados não podem ser compreendidos apenas a partir de variáveis objetivas ou indicadores técnicos, mas exigem atenção aos sentidos, valores, posições e disputas simbólicas que operam tanto no interior das instituições quanto nos territórios afetados.

De acordo com Guba e Lincoln (1994), o paradigma qualitativo se sustenta sobre a compreensão do mundo social como uma construção intersubjetiva, onde a relação entre pesquisador e objeto é de co-produção de sentido. A reflexividade, neste contexto, não é apenas um princípio ético, mas uma exigência metodológica. É nesse sentido que a sociologia reflexiva de Bourdieu e Wacquant (2002) se apresenta como uma das bases da pesquisa, considerando que a busca pela objetividade não se dá pela negação do sujeito pesquisador, mas pelo reconhecimento de que o próprio campo científico é um espaço de lutas e de concorrência, onde a autoridade científica é uma forma de capital socialmente construída (Caria, 2007, p. 142). Ao analisar o campo burocrático do IBAMA, reconheço que as categorias de pensamento que mobilizo são, elas mesmas, produtos de complexos processos de interação social e histórica (Castro, 2019).

Compreendendo o Projeto Santa Quitéria como um caso único, mas revelador de processos mais amplos de reconfiguração do papel do Estado na regulação ambiental. A pesquisa se vale também das contribuições de Robert K. Yin (2001) sobre o estudo de caso.

Segundo o autor, o caso único pode ser estrategicamente escolhido quando carrega, em si, tensões paradigmáticas e dinâmicas institucionais exemplares. Trata-se, portanto, de um caso instrumental - isto é, não porque seja excepcional, mas porque permite lançar luz sobre práticas recorrentes em outras esferas da política ambiental brasileira.

Meu lugar enquanto pesquisadora, nesse percurso, é o de uma observadora engajada: comprometida com a produção de conhecimento crítico, que possa contribuir com os debates sobre justiça ambiental, democracia e transformação institucional. Aproximo-me do licenciamento ambiental a partir de uma trajetória acadêmica e profissional vinculada ao Direito Ambiental crítico, com envolvimento prévio em debates sobre conflitos socioambientais, injustiça ambiental e atuação estatal, tendo um posicionamento já anteriormente firmado inclusive a respeito do próprio conflito socioambiental envolvendo o Projeto Santa Quitéria. Nesse sentido é que a ética nesta investigação não se resume ao cumprimento de protocolos burocráticos; ela exige um posicionamento epistêmico e político claro frente ao objeto de estudo. O ponto de partida, assim, é a recusa da ideia de neutralidade científica, substituída por um posicionamento ético e político fundado na escuta dos sujeitos impactados, na crítica das racionalidades que moldam o Estado e na valorização de epistemologias e práticas contra-hegemônicas.

Afasto-me, desde o princípio, da pretensão positivista de uma neutralidade axiológica, compreendendo que a teoria política moderna (e por extensão a jurídica) muitas vezes opera negando a agência política àqueles classificados como inferiores, exigindo, portanto, um movimento de desobediência epistêmica para romper com as grades do pensamento eurocêntrico (Mignolo, 2008). Não reivindico, portanto, uma posição de neutralidade. Ao contrário, reconheço que essa inserção orienta as perguntas formuladas, os documentos selecionados e as interpretações construídas ao longo da pesquisa. Reconhecer essa localização não enfraquece a validade da pesquisa; ao contrário, a "neutralidade" do teórico não pode mais ser sustentada, pois quem fala e quem ouve são determinantes para a produção de verdade nos rituais discursivos (Alcoff, 2022).

Ainda, minha postura crítica encontra eco nas epistemologias que denunciam o racismo e o sexismo epistêmicos. Inspirada em bell hooks, compreendo que a teoria pode ser um local de cura e transformação quando ligada à prática concreta de viver e lutar, não havendo brecha entre teoria e prática (hooks, 2017). Assim, ao analisar as fissuras do Estado neste caso em questão, meu objetivo não é apenas técnico, mas político: busco entender como a injustiça ambiental é produzida institucionalmente. Essa recusa da neutralidade, inclusive, não é uma imposição externa aos dados, mas algo que emergiu do próprio campo. É revelador

que, durante as entrevistas, os próprios agentes estatais tenham desconstruído o mito da imparcialidade técnica, como será demonstrado adiante. Outro ponto levantado nas entrevistas reforça a indissociabilidade entre o sujeito e sua visão de mundo, corroborando que a técnica nunca é pura. A servidora destacou: "Todo mundo tem uma ideologia, é óbvio que tem. Mas eu preciso saber diferenciar o que é minha ideologia, por exemplo, contra a energia nuclear, das questões técnicas e legais" (Pessoa Entrevistada 1).

Portanto, assumo aqui a responsabilidade pelo discurso produzido. Como adverte Alcoff (2022), a prática de falar pelos outros ou sobre os outros deve ser sempre acompanhada de uma análise das relações de poder envolvidas, para evitar que o discurso acadêmico reforce as hierarquias que pretende criticar. Minha escrita busca, então, não "falar pelos" atingidos de forma paternalista, mas analisar criticamente como o Estado e as empresas gerenciam essas vozes no processo de licenciamento, muitas vezes através de estratégias de "alinhamento" e "posicionamento" que visam controlar o sentido do conflito (Bronz, 2011, p. 80).

A entrada no campo exigiu um exercício constante de escuta, prudência e negociação, especialmente diante das assimetrias de poder que marcam a relação entre pesquisadora e agentes do Estado. As entrevistas não foram tratadas como meros veículos de coleta de informações factuais, mas como situações sociais onde discursos são produzidos e onde o poder se manifesta. Adoto a perspectiva de Foucault, para quem as relações de poder não se localizam apenas entre o Estado e os cidadãos, mas se aprofundam "ao nível dos indivíduos, dos corpos, dos gestos e dos comportamentos" (Foucault, 2011, p. 30).

Além disso, considerando esse contexto de assimetrias, a Consulta Livre, Prévia e Informada, preconizada pela Convenção 169 da OIT, assume nesta investigação um duplo estatuto: ela é, simultaneamente, um objeto de análise, cujas violações e disputas interpretativas foram mapeadas no capítulo anterior, e um marco normativo ético-metodológico que orienta a minha inserção no campo. Considerando que o processo de licenciamento ambiental do Projeto Santa Quitéria foi marcado por estratégias institucionais de invisibilização das comunidades indígenas e tradicionais, operadas através de leituras cartográficas restritivas e da negação da existência de territórios reivindicados, a pesquisa acadêmica não pode se colocar como mais um instrumento de extração de dados que ignora a autonomia política desses sujeitos. Ao contrário, adoto a premissa de que a CLPI constitui um direito epistêmico e ontológico de autodeterminação.

Isso implica, metodologicamente, recusar a postura de "falar pelos outros" (Alcoff, 1991) e, em vez disso, reconhecer a legitimidade dos Protocolos de Consulta Autônomos,

como o do Movimento Indígena Potigatapuia, como documentos que possuem validade jurídica e antropológica superior às definições burocráticas de *atingido* ou *impactado* produzidas pelo empreendedor. Se o Estado falha em respeitar o caráter prévio da CLPI e transfere essa tensão para o licenciamento, esta pesquisa busca, em sua escuta e escrita, não reproduzir o silenciamento, tratando as narrativas locais não como "crenças" a serem corrigidas pela técnica, mas como leituras soberanas sobre o território e seus riscos.

A metodologia da pesquisa articula três estratégias principais: (i) a análise documental do processo de licenciamento ambiental do Projeto Santa Quitéria, com foco nos pareceres técnicos, comunicações institucionais, registros de audiências públicas e manifestações de órgãos como IBAMA e CNEN; (ii) a realização de entrevistas semiestruturadas com servidores do IBAMA que atuaram ou atuam no licenciamento ambiental do Projeto Santa Quitéria e (iii) a revisão bibliográfica crítica, que sustenta teoricamente a investigação a partir de três eixos analíticos articulados: as críticas aos modelos de desenvolvimento e à justificativa associada à mineração no Brasil; o licenciamento ambiental enquanto instrumento jurídico-político e não meramente normativo; e os conflitos socioambientais interpretados à luz da justiça ambiental. A articulação desses eixos permite à pesquisa adotar uma triangulação metodológica, cruzando diferentes fontes empíricas e perspectivas teóricas, de modo a conferir maior consistência analítica e densidade interpretativa à investigação.

Além disso, em que pese as etapas formais de metodologia apresentadas acima, é importante esclarecer que a inserção no campo desta pesquisa se deu de forma progressiva e antecede o início do mestrado. Em abril de 2022, ainda durante a graduação, aproximei-me pela primeira vez do conflito socioambiental em torno do Projeto Santa Quitéria, ocasião em que realizei minha primeira viagem ao município para participar de uma formação sobre o direito à Consulta Livre, Prévia e Informada. Esse contato inicial possibilitou não apenas o conhecimento direto do território e dos atores envolvidos, mas também a percepção da centralidade do licenciamento ambiental e da ausência de mecanismos efetivos de participação no desenrolar do conflito. A partir dessa experiência, iniciei um processo sistemático de estudo do caso, que culminou na elaboração da monografia de conclusão de curso, defendida em 2023, já dedicada à análise do Projeto Santa Quitéria.

Com o ingresso no mestrado, em 2024, essa aproximação se intensificou e assumiu contornos mais consistentes de inserção no campo. Nesse período, passei a integrar de forma mais ativa a Articulação Antinuclear do Ceará (AACE), participando de suas reuniões (em sua maioria realizadas de forma remota) e acompanhando de perto as estratégias de mobilização, incidência política e produção de conhecimento coletivo em torno da mineração

de urânio. Essa participação possibilitou uma compreensão situada das dinâmicas do conflito, dos repertórios de ação mobilizados pelos movimentos e das formas pelas quais o debate técnico e jurídico é apropriado e tensionado a partir do território.

Além da participação continuada nas reuniões, estive envolvida na organização e no acompanhamento de eventos promovidos pela Articulação Antinuclear, com destaque para a IV Jornada Antinuclear, realizada em 2024, nos municípios de Canindé e Fortaleza. Na ocasião, ainda, como parte da IV Jornada Antinuclear, estive presente na audiência pública de lançamento do Protocolo de Consulta do Movimento Indígena Potigatapuia, a qual constituiu um marco político relevante no conflito socioambiental, ao afirmar a presença indígena no território, reivindicar o reconhecimento de direitos coletivos historicamente negados e tensionar as narrativas oficiais que invisibilizam os povos indígenas nos processos de licenciamento e decisão estatal. Também acompanhei momentos centrais do licenciamento ambiental, como a audiência pública realizada em Santa Quitéria em 11 de março de 2025, que se constituiu como um espaço privilegiado de observação das assimetrias de poder, das disputas discursivas e dos limites da participação social no processo decisório.

A inserção no campo incluiu ainda a participação em atividades e eventos organizados pelo Movimento pela Soberania Popular na Mineração (MAM) ao longo de 2025, entre os quais o II Encontro Nacional do MAM, bem como a presença em espaços de articulação política mais amplos. Essas experiências ampliaram o campo empírico da pesquisa, permitindo situar o conflito do Projeto Santa Quitéria em uma trama mais ampla de disputas em torno da mineração, da soberania popular e dos direitos territoriais, para além de seus limites estritamente locais.

Essa trajetória de inserção no campo, marcada por um envolvimento prolongado e situado, orientou tanto a construção do problema de pesquisa quanto as escolhas metodológicas adotadas ao longo do trabalho. Longe de comprometer o rigor analítico, essa posição possibilitou uma leitura mais atenta das racionalidades em disputa, dos silenciamentos institucionais e das formas de resistência produzidas no conflito, exigindo, ao mesmo tempo, um exercício permanente de reflexividade sobre a posição da pesquisadora, seus vínculos e os efeitos dessa inserção na produção do conhecimento. Isto é, muitos elementos presentes neste trabalho vêm de uma atuação sistemática com o conflito.

A opção por uma abordagem qualitativa se ancora na compreensão de que os discursos institucionais, as práticas administrativas e os posicionamentos dos agentes públicos não podem ser reduzidos a dados objetivos, mas devem ser interpretados à luz das estruturas sociais, disposições incorporadas e disputas simbólicas que os atravessam. Aqui, a obra de

Bourdieu (1989; 2002; 2008; 2014) oferece ferramentas fundamentais para compreender o funcionamento do campo burocrático ambiental, especialmente no que tange à relação entre *habitus* institucional, posições no campo e estratégias de legitimação. A análise crítica das instituições, portanto, se sustenta sobre a noção de que o Estado é um espaço de disputa entre projetos sociais contraditórios. A regulação ambiental é, nesse sentido, um produto instável de correlações de força, onde se confrontam diferentes moralidades, interesses e formas de autoridade, como discutem Boltanski e Thévenot (2006) ao analisar os regimes de justificação e os compromissos em conflito no interior das organizações públicas.

Ao compreender o IBAMA não como uma entidade homogênea, mas como um campo em disputa, onde diferentes racionalidades (econômica, técnica, ambiental, política) se confrontam, a pesquisa busca identificar os padrões de coerência e contradição nas práticas institucionais. A análise não se limita à descrição de normas ou fluxos burocráticos, mas visa compreender as disposições, trajetórias e alinhamentos simbólicos que orientam as decisões e condutas dos agentes públicos.

A análise documental concentrou-se no processo de licenciamento ambiental do Projeto Santa Quitéria, compreendido como o principal registro material das decisões, controvérsias e racionalidades que estruturam a atuação institucional no conflito socioambiental analisado. Foram examinados, de forma sistemática, pareceres técnicos, despachos administrativos, atas e registros das audiências públicas, bem como manifestações de órgãos de controle e demais documentos produzidos ao longo do procedimento de licenciamento, inclusive parecer técnico-científicos elaborados no âmbito das resistências ao projeto, nos quais foram analisadas as insuficiências dos Estudos de Impacto Ambiental e seus respectivos Relatórios de Impacto ao Meio Ambiente (EIA-RIMA). Esses documentos foram selecionados por constituírem os instrumentos formais por meio dos quais se estabilizam leituras sobre impactos, riscos e viabilidade ambiental do empreendimento, conferindo-lhes legitimidade institucional.

Em especial, a pesquisa atribuiu centralidade às comunicações institucionais internas e interinstitucionais (envolvendo IBAMA, INB, Galvani e outros órgãos e entidades públicas) por compreender que tais trocas revelam, de maneira privilegiada, os bastidores do processo decisório, os alinhamentos e tensões entre diferentes setores do Estado e os critérios efetivamente mobilizados na condução do licenciamento. A análise dessas comunicações permitiu identificar deslocamentos discursivos, redefinições de prioridades, pressões institucionais e zonas de silêncio que nem sempre se expressam de forma explícita nos documentos finais ou publicamente divulgados.

O conjunto documental foi analisado à luz de uma perspectiva de análise institucional crítica, inspirada nas contribuições de Deborah Bronz (2013; 2016), que propõe compreender as instituições não como instâncias técnicas neutras, mas como arenas atravessadas por disputas, relações de poder e formas seletivas de escuta e reconhecimento. A partir dessa abordagem, atentou-se não apenas para o conteúdo explícito dos documentos, mas também para a linguagem técnica empregada, os argumentos recorrentes de legitimação do empreendimento, as ausências, omissões e silenciamentos, bem como para a forma como determinados saberes e preocupações territoriais são incorporados ou desconsiderados no processo decisório.

Essa análise documental foi ainda articulada à perspectiva da justiça ambiental, permitindo evidenciar como as dinâmicas institucionais observadas contribuem para a produção e reprodução de desigualdades na distribuição dos riscos ambientais, nos mecanismos de participação social e no reconhecimento dos modos de vida e saberes das populações afetadas. Dessa forma, a documentação não foi tratada como simples fonte de informação, mas como objeto analítico central para compreender os processos de fabricação institucional da viabilidade ambiental do Projeto Santa Quitéria.

0.4.1 Entrevistas com servidores(as) do IBAMA

A terceira frente metodológica da pesquisa consiste na realização de entrevistas semiestruturadas com servidores e servidoras do IBAMA com experiência na área de licenciamento ambiental, especialmente no setor de mineração. A seleção das pessoas entrevistadas considerou sua participação direta em momentos-chave do processo de licenciamento do Projeto Santa Quitéria, incluindo: (i) técnicos que assinaram o Parecer nº 148/2022, que corresponde a um documento de imensa relevância para a análise do processo; (ii) integrantes da atual diretoria do órgão, com poder decisório sobre o andamento do processo; e (iii) servidores que participaram das audiências públicas realizadas em 2025, representando institucionalmente o IBAMA. As entrevistas tiveram por objetivo compreender os sentidos atribuídos pelos próprios agentes à sua atuação institucional, os dilemas enfrentados na tomada de decisão, os conflitos internos à estrutura organizacional e os efeitos das pressões externas (políticas, técnicas e econômicas) sobre sua prática cotidiana no contexto do licenciamento ambiental do PSQ, conforme pode ser visualizado a partir do roteiro de entrevistas que consta no Apêndice I deste trabalho.

Realizei três entrevistas semiestruturadas com servidores do IBAMA que atuaram, em diferentes momentos, no processo de licenciamento ambiental do empreendimento analisado.

A escolha dos entrevistados obedeceu a critérios qualitativos e estratégicos, priorizando agentes com inserção direta nas rotinas decisórias do projeto em questão e com capacidade de oferecer leituras situadas sobre o funcionamento interno do órgão, suas hierarquias, seus constrangimentos institucionais e seus limites de atuação.

Além disso, o número de entrevistas realizadas não decorre de uma lógica quantitativa ou de uma pretensão de representatividade estatística, mas das próprias condições concretas de acesso ao campo. O campo empírico desta pesquisa revelou-se particularmente sensível. A ampliação do número de entrevistas encontrou obstáculos relacionados a recusas explícitas, dificuldades de agenda, silêncios institucionais e receios quanto à exposição, especialmente em um contexto de forte pressão política e econômica sobre o licenciamento ambiental.

Contatei, inicialmente, onze pessoas, via e-mail, convidando-as a participar da entrevista. Dentre essas onze, quatro não retornaram com nenhum tipo de resposta, mesmo após a reiteração do pedido duas vezes, totalizando três tentativas de contato. Uma quinta pessoa, em que pese ter me respondido, informou que participaria da entrevista apenas se a Diretoria de Licenciamento Ambiental a autorizasse, de modo que enviei esta solicitação ao respectivo e-mail da diretoria também por três vezes, não tendo obtido resposta. Com uma sexta pessoa, consegui contato e sua confirmação, chegando até a agendar uma segunda data, após ela ter cancelado na primeira data marcada; todavia, no dia da entrevista ela não apareceu e desde então não obtive mais resposta. Por fim, consegui trocar mensagens com outras duas pessoas, que me passaram até mesmo seus números de *whatsapp* para facilitar a marcação da entrevista, mas devido a conflitos de agendas entre elas e eu, não foi possível que as entrevistas fossem realizadas. Assim, cheguei ao número de três entrevistas realizadas.

Essas dificuldades não como uma limitação externa à pesquisa, mas como um dado empírico relevante sobre o próprio funcionamento do Estado e sobre os mecanismos de controle e autocensura que operam no interior das instituições públicas. As barreiras encontradas no acesso aos agentes e as cautelas que atravessaram suas falas integram, assim, a materialidade institucional analisada.

Minha análise de dados foi conduzida a partir de uma abordagem qualitativa. A partir das falas dos(as) entrevistados(as), busquei reconstruir percepções institucionais, dilemas técnicos e justificativas administrativas, especialmente no que se refere ao papel do IBAMA, aos limites de sua autonomia técnica, à relação com o empreendedor e à forma como o conflito socioambiental é reconhecido, enquadrado e reabsorvido.

Do ponto de vista ético, conduzi todas as entrevistas com base no consentimento livre e esclarecido das pessoas que participaram, garantindo o anonimato e a confidencialidade das

informações compartilhadas, conforme solicitado por eles(as). Tendo em vista que todas as pessoas entrevistadas solicitaram que não fosse informado seus nomes e cargos, optei por não identificar setores ou períodos exatos de atuação que pudessem permitir sua identificação indireta, considerando os riscos associados à exposição de servidores públicos envolvidos em processos decisórios controversos. Essa escolha metodológica buscou não apenas resguardar os/as participantes, mas também criar condições para que as narrativas emergissem com maior liberdade, ainda que atravessadas por silêncios, hesitações e estratégias discursivas que são, em si, analiticamente relevantes.

A ética nesta pesquisa, portanto, exigiu a garantia rigorosa do anonimato dos servidores, razão pela qual as entrevistas realizadas são identificadas ao longo da dissertação por meio de códigos numéricos, referidos como “Pessoa Entrevistada 1”, “Pessoa Entrevistada 2” e “Pessoa Entrevistada 3”. Adoto ao longo do texto o gênero feminino como forma neutra de referência às pessoas entrevistadas. Essa escolha visa evitar qualquer possibilidade de identificação indireta dos participantes, sem atribuir correspondência necessária entre o gênero gramatical utilizado e a identidade de gênero das pessoas entrevistadas, tratando-se exclusivamente de um recurso metodológico e textual. A necessidade de protegê-las de retaliações institucionais é evidenciada pela própria natureza “tensa” e “conflituosa” do licenciamento de Santa Quitéria, descrito por uma das entrevistadas como um projeto que “chama atenção” e onde “falou em radioatividade, todo mundo já tem medo” (Pessoa Entrevistada 1).

O anonimato permite que a análise foque nas posições e nas disputas internas do campo burocrático, e não nas individualidades. Apesar disso, algumas informações são possíveis de serem apresentadas: as pessoas entrevistadas são servidoras de carreira, com tempos de casa variando entre 13 e 20 anos, possuindo formações multidisciplinares que perpassam as ciências humanas e ambientais. Como relatou uma das entrevistadas, a equipe é formada por profissionais de várias áreas, desde a engenharia e geologia até a sociologia e antropologia. Essa multidisciplinaridade é fundamental para o método de análise aqui proposto, pois permite visualizar como diferentes *habitus* disciplinares colidem ou se alinham na construção de decisões e pareceres técnicos.

Além disso, a metodologia de análise dos dados também considerou a distinção entre a “equipe técnica” e a “direção” como categorias nativas fundamentais. Como explicou uma das servidoras: “O parecer é uma recomendação técnica, certo? Mas quem decide não é o corpo técnico de analistas. Quem decide é a direção do IBAMA” (Pessoa Entrevistada 3). Ao mapear essas distinções nas falas, foi possível metodologicamente rastrear onde ocorrem as

fissuras do Estado que permitem a passagem de injustiças ambientais, muitas vezes sob a justificativa de uma "decisão institucional".

Importante, ainda, esclarecer que a presente pesquisa não foi submetida à apreciação de Comitê de Ética em Pesquisa (CEP), em razão da natureza do estudo e dos limites institucionais e normativos que regem a atuação do sistema CEP/CONEP no Brasil. O Comitê de Ética em Pesquisa da Universidade do Estado do Rio Grande do Norte (CEP/UERN), assim como os demais comitês vinculados ao sistema nacional, é órgão consultivo do Conselho Nacional de Saúde (CNS) e tem suas atribuições reguladas pela Resolução nº 466/2012. Trata-se, portanto, de uma instância criada no âmbito de um conselho especializado, vinculado ao Ministério da Saúde, cujas competências se restringem às pesquisas desenvolvidas na área da saúde.

O próprio regimento interno do Conselho Nacional de Saúde, aprovado pela Resolução nº 407/2008, delimita de forma expressa suas atribuições, entre as quais se destaca o acompanhamento do desenvolvimento científico e tecnológico na área da saúde, não abrangendo, portanto, pesquisas oriundas de outros campos do conhecimento, como as ciências sociais aplicadas e humanas. No mesmo sentido, o Regimento Interno do CEP/UERN (Resolução nº 009/2014 - CONSEPE) reafirma sua vinculação hierárquica ao sistema CEP/CONEP, circunscrevendo sua atuação às diretrizes estabelecidas pelo CNS e às pesquisas envolvendo seres humanos no âmbito da saúde.

A controvérsia em torno da aplicabilidade das normas do sistema CEP/CONEP às pesquisas em ciências humanas se intensificou a partir da Resolução nº 510/2016 do CNS, que buscou estender sua competência regulatória a esse campo. No entanto, tal ampliação ocorre em tensão com os limites institucionais do próprio Conselho, que não dispõe de atribuição legal para normatizar a ética em pesquisa fora da área da saúde. A inadequação desse modelo se expressa, inclusive, nos instrumentos operacionais utilizados pelo sistema CEP/CONEP, como a Plataforma Brasil, estruturada a partir de categorias e campos próprios das pesquisas biomédicas, tais como amostragem, critérios rígidos de inclusão e exclusão, definição prévia de riscos e benefícios, que não correspondem à lógica das pesquisas em ciências humanas.

Conforme argumentam Diniz e Guerriero (2008), a exigência de um raciocínio dedutivo rígido e previamente fechado entra em contradição com pesquisas sociais, nas quais o objeto, o campo e as perguntas de pesquisa são frequentemente construídos de forma relacional e processual. No trabalho de campo, especialmente em pesquisas de cunho etnográfico ou institucional, a inserção da pesquisadora, sua identidade e sua permanência no

campo são permanentemente negociadas, o que torna a noção biomédica de consentimento informado insuficiente para dar conta da complexidade dessas relações.

Diante desse quadro, optou-se por não submeter a pesquisa ao Comitê de Ética em Pesquisa, sem que isso implicasse qualquer flexibilização dos cuidados éticos. Ao contrário, a pesquisa foi conduzida com rigor ético, respeito aos interlocutores e atenção permanente aos efeitos da produção do conhecimento. Foram utilizados Termos de Consentimento Livre e Esclarecido, bem como termos específicos de autorização para gravação de áudio, os quais foram lidos e discutidos conjuntamente com as participantes, garantindo-se o esclarecimento sobre os objetivos da pesquisa, seus possíveis riscos, limites e potencialidades, bem como a possibilidade de recusa ou retirada a qualquer momento. Essa prática encontra respaldo, inclusive, em outros trabalhos de mestrado já defendidos no programa de Mestrado em Direito da UFERSA, a exemplo de Lima (2024). Assim, a ética da pesquisa foi tratada não como um procedimento meramente burocrático, mas como uma dimensão constitutiva do trabalho de campo e da relação entre pesquisadora e interlocutoras.

0.4.2 Objetivos da pesquisa e hipótese

Objetivo geral:

Compreender, à luz da perspectiva da justiça ambiental, de que modo o licenciamento ambiental do Projeto Santa Quitéria opera como um processo de produção institucional da viabilidade ambiental da mineração de urânio, atravessado por disputas técnicas, políticas e epistêmicas.

Objetivos específicos:

1. Apresentar o território de Santa Quitéria e seu entorno como espaço socialmente produzido, evidenciando suas características socioambientais, históricas e culturais, bem como as narrativas desenvolvimentistas e os primeiros conflitos e resistências associados à implantação do Projeto Santa Quitéria.
2. Examinar o processo de licenciamento ambiental do Projeto Santa Quitéria, apresentando seu esqueleto normativo e reconstruindo o histórico do procedimento atual, com o objetivo de identificar, à luz da justiça ambiental, os pontos de tensão, distorção e captura institucional na condução do licenciamento.
3. Analisar as disputas técnicas, narrativas e de poder no interior do IBAMA durante o licenciamento ambiental do Projeto Santa Quitéria, evidenciando como essas

dinâmicas institucionais produzem injustiça ambiental e convertem o licenciamento em um espaço de acomodação institucional do conflito.

Nesse sentido, a pergunta-problema que orientou a pesquisa foi a seguinte: Como, à luz da perspectiva da justiça ambiental, o licenciamento ambiental do Projeto Santa Quitéria opera como um processo de produção institucional da viabilidade ambiental da mineração de urânio, e de que maneira esse processo é atravessado por disputas técnicas, políticas e epistêmicas?

Foi a partir desses objetivos e problema que conduzi a investigação, ancorada na hipótese de que o Projeto Santa Quitéria promove injustiça ambiental por meio de um processo de licenciamento ambiental institucionalmente capturado, no qual instrumentos jurídicos e técnicos destinados à proteção ambiental e à garantia de participação social são progressivamente ressignificados para viabilizar o empreendimento. Sustento, ainda, que essa corrupção não se manifesta necessariamente por ilegalidades formais, mas pela distorção sistemática do rito normativo, convertendo o licenciamento em um espaço de acomodação institucional do conflito. Nesse processo, controvérsias políticas, territoriais e epistêmicas são deslocadas para o campo técnico-administrativo, neutralizando o dissenso e legitimando decisões que aprofundam desigualdades socioambientais e territoriais.

0.5 Estrutura da dissertação

A presente dissertação será estruturada em três capítulos, além da introdução e das considerações finais. A organização adotada visa combinar investigação empírica, análise crítica institucional e discussão teórico-conceitual, com o objetivo de compreender como se produz institucionalmente a viabilidade ambiental da mineração de urânio no processo de licenciamento ambiental do Projeto Santa Quitéria, examinando os discursos, procedimentos técnicos e decisões administrativas mobilizados no interior do Estado.

No Capítulo 1, *Território, mineração e desenvolvimentismo: o sertão cearense como zona de sacrifício diante do Projeto Santa Quitéria*, busco situar o empreendimento em seu contexto territorial, histórico e político mais amplo, compreendendo o sertão cearense não como um espaço homogêneo ou passivo, mas como um território vivo, atravessado por desigualdades, disputas e formas diversas de resistência. O capítulo analisa como a mineração de urânio se insere em uma trajetória desenvolvimentista e extrativista que historicamente tem produzido determinados territórios como zonas de sacrifício, ao mesmo tempo em que evidencia as respostas coletivas, os saberes locais e as estratégias de enfrentamento

construídas por comunidades, movimentos sociais e atores locais. A proposta do capítulo é articular a produção histórica da vulnerabilização territorial com a emergência de resistências sociais e políticas, mostrando como estas tensionam os discursos de progresso e desenvolvimento que sustentam o Projeto Santa Quitéria e constituem um elemento central para a compreensão do conflito socioambiental em curso.

No capítulo 2, *O processo de licenciamento ambiental do Projeto Santa Quitéria sob a ótica da injustiça ambiental*, a análise se concentra no percurso institucional e procedimental do licenciamento, examinando suas etapas, atores envolvidos e principais controvérsias. O capítulo reconstrói o histórico do processo a partir da análise documental de pareceres técnicos, manifestações institucionais, audiências públicas e comunicações administrativas, evidenciando como decisões aparentemente técnicas são atravessadas por assimetrias de poder e por critérios desiguais de avaliação de riscos e impactos. Ao mobilizar a perspectiva da injustiça ambiental, o capítulo demonstra como o licenciamento contribui para a distribuição desigual dos ônus ambientais, ao mesmo tempo em que limita o reconhecimento dos saberes locais e a efetividade da participação social. A proposta do capítulo é revelar como o licenciamento ambiental opera como um mecanismo central de produção institucional da viabilidade do empreendimento, articulando procedimentos formais e discursos legitimadores que tensionam os princípios da proteção ambiental e da justiça socioambiental.

No Capítulo 3, *Injustiça ambiental em campo: racionalidades em disputa e fissuras do Estado no licenciamento ambiental*, a análise se desloca para o trabalho de campo e para o interior das instituições estatais envolvidas no licenciamento do Projeto Santa Quitéria, com ênfase na atuação do IBAMA. Nesse capítulo, busco analisar como o licenciamento ambiental se constitui como um espaço de disputas entre diferentes racionalidades técnicas, leituras de risco e concepções de território, evidenciando fissuras, tensões e contradições no interior do próprio Estado. A partir da análise documental e das entrevistas realizadas com servidores do IBAMA, são exploradas as dinâmicas de hierarquização de saberes, a produção institucional da incerteza e os limites da participação social, destacando como tais processos contribuem para a reprodução de situações de injustiça ambiental. A proposta do capítulo é demonstrar que a viabilidade ambiental do empreendimento não emerge de um consenso técnico neutro, mas de processos institucionais marcados por disputas epistêmicas e políticas, cujos efeitos recaem de forma desigual sobre os territórios e populações afetadas.

Por fim, nas *Considerações finais*, retomo o percurso analítico desenvolvido ao longo dos três capítulos, articulando a dimensão territorial, o processo institucional do licenciamento e a análise empírica em campo para refletir criticamente sobre a produção da viabilidade

ambiental da mineração de urânio no Projeto Santa Quitéria. À luz da perspectiva da injustiça ambiental, o trabalho sintetiza como a ideologia desenvolvimentista, discursos de sustentabilidade, procedimentos técnico-administrativos e disputas internas ao Estado se combinam para naturalizar a exposição desigual de territórios e populações aos riscos ambientais. As considerações finais buscam, assim, explicitar as principais contribuições da pesquisa para o debate sobre licenciamento ambiental no Brasil, evidenciando seus limites institucionais, suas fissuras internas e seus efeitos socioambientais.

1 TERRITÓRIO, MINERAÇÃO E DESENVOLVIMENTISMO: O SERTÃO CEARENSE COMO ZONA DE SACRIFÍCIO DIANTE DO PROJETO SANTA QUITÉRIA

“Falam que o tal mineral
traz o ‘desenvolvimento’
prometem três mil empregos
dizem que o povo é sedento
desrespeitando a cultura
a produção de fartura
que o povo faz a contento”

(Erivan Silva, em *A peleja da vida contra o dragão nuclear*)

A análise de grandes empreendimentos extrativos no Brasil exige, antes de qualquer incursão normativa ou institucional, uma compreensão aprofundada dos territórios sobre os quais esses projetos se inscrevem. No caso do sertão cearense, tal exigência se impõe de maneira ainda mais contundente, diante da persistência de narrativas que o representam como espaço de carência, atraso ou disponibilidade para intervenções desenvolvimentistas. Essas representações, longe de serem neutras, cumprem um papel ativo na legitimação de políticas e empreendimentos que desconsideram a historicidade das desigualdades, a densidade social do território e os modos de vida que nele se constituíram.

De acordo com Albuquerque Júnior (2011), a inferiorização histórica do sertão nordestino, muitas vezes retratada como consequência de atraso e miséria, mascara dinâmicas de poder e resistências locais. Assim, essa visão estereotipada oblitera a humanidade dos sertanejos, à medida que reduz o território nordestino a uma "terra da fome, da seca, da miséria, do rural-arcaico" (Grigoletto e Nardi, 2022, p. 106). Nesse sentido, reconstruir o sertão como território vivo implica, portanto, deslocar o olhar da escassez naturalizada para os processos históricos de produção da vulnerabilidade, para os saberes locais sistematicamente marginalizados e para as formas de resistência e adaptação que desafiam a leitura do semiárido como espaço vazio ou passivo. É a partir desse enquadramento que se torna

possível compreender a tentativa de implantação do empreendimento de mineração de urânio não como um evento isolado, mas como parte de uma trajetória mais ampla de disputas sobre o uso do território, o significado do desenvolvimento e os limites da intervenção estatal.

1.1 O sertão cearense como território vivo

O sertão cearense é comumente representado, nos discursos oficiais e nas narrativas desenvolvimentistas⁵, como um espaço marcado pela deficiência, pela aridez e pela ausência de dinamismo econômico e social. Essa construção histórica, amplamente difundida por políticas públicas, relatórios técnicos e projetos de desenvolvimento, tende a reduzir o território a uma condição de déficit - ambiental, econômico e institucional -, legitimando intervenções externas orientadas por lógicas produtivistas e extrativistas. Como argumenta Albuquerque Júnior (2011), essa imagem estereotipada do sertão resulta de uma invenção cultural e política que desconsidera as complexidades sociais e as resistências locais, transformando o Nordeste em um construto ideológico subserviente às elites sulistas e aos projetos modernizadores, onde o sertanejo é inferiorizado como figura passiva e arcaica.

No entanto, uma leitura crítica, amparada na revisão bibliográfica, a partir de autoras e autores como Lopes de Andrade (1948), Francisco de Oliveira (1977), Josué de Castro (1984), Durval Muniz de Albuquerque Júnior (1988; 2011), Iná Elias de Castro (1992) e Celso Furtado (2009), permite compreender esse processo histórico de subalternização do sertão, produzido e reiterado por narrativas institucionais e desenvolvimentistas, e, a partir dele, entender o sertão não como um espaço vazio ou passivo, mas como um território vivo, atravessado por relações sociais complexas, modos de vida específicos, saberes acumulados e práticas históricas de resistência.

A noção de território que eu adoto neste trabalho afasta-se de uma concepção meramente físico-geográfica ou administrativa. Ancorada em Haesbaert (2004), compreendo o território como uma construção social, política e simbólica, produzida por relações de poder, formas de apropriação da natureza e disputas em torno do uso dos bens comuns.

Nesse sentido, o sertão cearense deve ser analisado a partir das interações entre população, ambiente e Estado, considerando tanto os processos históricos de marginalização quanto as estratégias locais de reprodução da vida. Trata-se de um espaço onde a convivência com o semiárido foi sendo construída ao longo do tempo, por meio de práticas sociais,

⁵No contexto apresentado, entendo como “narrativa desenvolvimentista” o conjunto de discursos, práticas institucionais e enquadramentos técnicos que apresentam determinados territórios historicamente marginalizados como espaços de carência, atraso ou subaproveitamento, cuja “superação” dependeria da intervenção de grandes empreendimentos e da mobilização intensiva de recursos naturais.

técnicas agrícolas adaptadas, formas de organização comunitária e sistemas próprios de conhecimento.

Essa abordagem permite deslocar o olhar do sertão como “problema” ou “atraso” para o sertão como território de existência, no qual se produzem identidades, vínculos sociais e projetos de futuro. Ao reconhecer o sertão como território vivo, torna-se possível evidenciar como determinadas políticas e empreendimentos, ao ignorarem essa complexidade, produzem assimetrias, conflitos e injustiças ambientais, especialmente quando se sobrepõem às dinâmicas locais sem o devido reconhecimento dos sujeitos que ali vivem.

1.1.1 Produção histórica da desigualdade e vulnerabilização dos territórios sertanejos do Ceará

A formação social do sertão cearense está profundamente marcada por processos históricos de desigualdade, concentração fundiária e exclusão política. Conforme apresenta Maria Helena de Araújo (2003) em sua dissertação de mestrado, desde o período colonial, a ocupação do território foi orientada por interesses econômicos externos, estruturando-se a partir do latifúndio, da pecuária extensiva e de relações de trabalho precárias.

Traçando um breve histórico deste processo, com base no trabalho da autora, a construção histórica da sociedade no sertão do Ceará alicerçou-se, fundamentalmente, em uma base econômica excludente, onde o predomínio do latifúndio e a exploração baseada no binômio gado-algodão consolidaram a concentração de riquezas e impediram a formação de excedentes econômicos para os pequenos produtores. Essa estrutura fundiária desigual, combinada com sistemas de exploração equivocados e a instabilidade nas relações trabalhistas, gerou indicadores sociais críticos na zona rural, perpetuando historicamente a pobreza como um fruto direto da posse assimétrica da terra (Araújo, 2003).

No âmbito político, essa formação social foi sustentada por intensas relações paternalistas e clientelistas, que funcionaram como mecanismos de manutenção das desigualdades. Um exemplo central dessa dinâmica é a chamada “indústria da seca”, estudada por diversos autores críticos, como o próprio Albuquerque Júnior (1988) e Andrade (1947) e entendida como um fenômeno a partir do qual grupos detentores de poder político e econômico no interior instrumentalizaram os fenômenos climáticos. Isto é, ao invés de resolverem o problema, esses grupos utilizaram as medidas emergenciais - como frentes de trabalho e distribuição de água - para beneficiar propriedades particulares e fortalecer o controle sobre a população dependente, transformando o flagelo social em uma relação de troca de favores e interesses financeiros (Araújo, 2003).

Oliveira (1977) já criticava a dependência regional imposta pelo modelo desenvolvimentista, que subordinava o Nordeste às lógicas sulistas, perpetuando ciclos de seca e migração como mecanismos de controle social. Além disso, Andrade (1948) complementa essa análise ao demonstrar que as secas resultam de estruturas sociais arcaicas, como o latifúndio e a concentração de terras, e não de déficits climáticos absolutos, propondo uma sociologia engajada que valoriza as resistências camponesas contra intervenções estatais paliativas - tema que será melhor explorado no próximo tópico. Dessa forma, a seca no Ceará tornou-se um fenômeno mais relacionado à organização política e à falta de participação da sociedade do que meramente às condições climáticas (Sampaio, 1999).

Consequentemente, essas estruturas de dominação produziram uma naturalização da pobreza - processo pelo qual a população rural, muitas vezes desprovida de educação formal e acesso a serviços básicos, passou a encarar sua condição de miséria e a ocorrência da fome como fatalidades naturais ou vontade divina (Araújo, 2003). Tal percepção, reforçada pelas elites dominantes através de um discurso de derrota, resultou na falta de cidadania, na baixa autoestima do homem do campo e na dependência de ações assistencialistas que, historicamente, não romperam o ciclo de reprodução da desigualdade (Sampaio, 1999; Araújo, 2003). Assim, o cenário resultante é marcado pelo esgotamento dos recursos naturais, conflitos por terra e água, e um intenso êxodo rural motivado pela falta de perspectivas.

Essas dinâmicas produziram uma configuração social caracterizada pela assimetria no acesso à terra, aos recursos naturais e às instâncias decisórias, cujos efeitos se prolongam até o presente. As vulnerabilidades que atravessam o sertão não podem ser compreendidas apenas como resultado de fatores naturais, como a irregularidade climática ou os períodos de estiagem. Elas são, sobretudo, vulnerabilidades estruturais, socialmente produzidas, decorrentes de escolhas políticas, da ausência histórica de investimentos públicos adequados e da reprodução de um modelo de desenvolvimento que sistematicamente marginalizou as populações do semiárido. Assim, como compreende Araújo (2003), a seca, nesse contexto, não é apenas um fenômeno climático, mas um elemento mobilizado discursivamente para justificar políticas emergenciais, ações assistencialistas ou grandes obras, frequentemente dissociadas das necessidades e dos saberes locais.

Essas desigualdades históricas criaram um cenário no qual determinados grupos sociais - como agricultores familiares, comunidades camponesas e populações tradicionais - são mais expostos a riscos ambientais, econômicos e sanitários. Trata-se de uma condição que dialoga diretamente com a noção de injustiça ambiental, na medida em que os ônus do desenvolvimento tendem a recair de forma desproporcional sobre territórios já fragilizados,

enquanto os benefícios são apropriados por agentes externos ao território, como entende Acselrad (2002).

1.1.2 Modos de vida, saberes locais e cultura camponesa: estratégias de resistência e convivência com o semiárido

A tentativa de compreender o sertão cearense e o nordeste brasileiro de modo mais amplo, exige um distanciamento das visões tradicionais que caracterizam a região apenas pela escassez, pela seca ou pelo atraso. Ao contrário do que trazem as narrativas hegemônicas, uma análise detida das práticas cotidianas revela que o sertão é um espaço denso de saberes, onde a convivência com o semiárido produz modos de vida singulares.

A cultura camponesa desenvolvida na região resulta de um processo histórico de adaptação às condições climáticas e ecológicas, no qual se destacam práticas agrícolas diversificadas, sistemas de uso racional da água, criação de animais adaptados à seca e formas coletivas de organização do trabalho. Silva e Sampaio (2014) apresentam que as práticas camponesas revelam uma racionalidade adaptativa complexa, onde a “convivência com o semiárido” surge não apenas como técnica, mas como uma ética de cuidado e interação com a natureza, superando a antiga lógica do “combate à seca”.

Podemos falar, primeiro, da organização do espaço produtivo. Em capítulo de livro sobre a unidade camponesa em assentamentos rurais, Oliveira e Pereira (2014) expõem como a agricultura camponesa no Ceará e no semiárido se organiza através de uma lógica distinta da monocultura agroindustrial. A unidade familiar estrutura o espaço produtivo em diferentes domínios, sendo fundamental a distinção entre o “roçado” e o “quintal”. Enquanto os roçados, muitas vezes distantes da residência, são destinados às culturas de ciclo curto (milho, feijão) dependentes do período chuvoso, os quintais, adjacentes à casa, funcionam como espaços de biodiversidade e segurança alimentar. Neles, cultiva-se uma variedade de fruteiras, hortaliças e plantas medicinais, além da criação de pequenos animais, garantindo a subsistência da família mesmo em períodos de entressafra (Oliveira e Pereira, 2014).

O conhecimento sobre a pedologia (solos) orienta a organização espacial da unidade produtiva. Os agricultores distinguem com precisão as áreas férteis das áreas pedregosas ou “brejadas”, adaptando o uso da terra a essas características. Assim, no sistema tradicional, as “terras de baixa” ou várzeas (áreas mais úmidas e férteis) são destinadas aos roçados de culturas alimentares (milho, feijão), enquanto áreas mais secas ou de vegetação nativa (“terras soltas”) são utilizadas para o pastoreio extensivo de animais (Oliveira e Pereira, 2014; Oliveira, Moreira e Viana Júnior, 2019).

Além da agricultura, a coleta de recursos naturais da caatinga desempenha um papel crucial na estratégia de subsistência, especialmente para as famílias de menor renda. A utilização de plantas para fins medicinais, alimentares e madeireiros, bem como a caça para alimentação, demonstra uma profunda dependência e conhecimento sobre os serviços ecossistêmicos oferecidos pelo bioma (Cavalcanti, 2018).

Nesse cenário, a caatinga e os quintais produtivos funcionam como uma verdadeira farmácia viva. O saber sobre as plantas medicinais é transmitido intergeracionalmente, sendo fundamental para a saúde da família diante da precariedade ou distância dos serviços médicos oficiais (Oliveira, Moreira e Viana Júnior, 2019). Estes autores trazem que na comunidade do Cipó (município de Russas, Ceará) - território estudado por eles - relata-se o uso de cascas, raízes e folhas para a cura de diversas enfermidades: o chá da raiz da xanana e do eucalipto com limão para gripes; a casca do jatobá para fortalecimento; o banho de mangerom para desinfetar feridas; e a casca da laranja triturada para problemas estomacais. Espécies como a aroeira, a braúna e o pinhão também compõem esse repertório terapêutico (Oliveira, Moreira e Viana Júnior, 2019).

Além do uso medicinal, há um profundo conhecimento sobre o potencial alimentício da flora nativa. Frutos como o umbu e o maracujá-do-mato são coletados e processados (em doces, geleias e sucos), garantindo a segurança alimentar e gerando renda complementar. O sertanejo conhece o tempo de floração e maturação de cada espécie, integrando a coleta ao calendário agrícola e respeitando o ciclo de regeneração da planta (Carvalho, 2010).

Quando falamos de gestão das águas no semiárido, os saberes tradicionais e as tecnologias sociais que envolvem o uso e a manutenção desse bem são indissociáveis. A água é o elemento central que organiza a vida e o trabalho no sertão. Historicamente, diante da insuficiência das políticas estatais de grandes obras, as comunidades desenvolveram estratégias próprias de captação. Antes da massificação das cisternas, o acesso à água dependia de cacimbas cavadas nos leitos secos dos rios, barreiros e lagoas naturais. A busca pela água exigia deslocamentos e o uso de instrumentos como as ancoretas (barris de madeira) transportadas em animais, ou roladeiras, marcando a memória e o cotidiano de sacrifício, especialmente das mulheres (Oliveira, Moreira e Viana Júnior (2019).

Mais recentemente, a implementação de tecnologias sociais, como as cisternas de placas para captação de água de chuva, transformou a realidade doméstica e camponesa. Essa tecnologia baseia-se no princípio de "guardar" a água no momento da abundância (chuvas) para tê-la nos momentos de escassez, garantindo autonomia e saúde às famílias, reduzindo a dependência de carros-pipa e de favores políticos (Silva e Sampaio, 2014).

Além disso, a cultura camponesa no sertão também se expressa em práticas sociais, festivas, religiosas e simbólicas que fortalecem os vínculos comunitários e a relação com a terra. Festas, rituais, formas de cooperação e redes de solidariedade compõem um tecido social que não pode ser dissociado do território.

As atividades produtivas frequentemente assumem a forma de mutirões, reforçando os laços comunitários. O exemplo clássico é a "farinhada": o processamento da mandioca nas casas de farinha reúne famílias e vizinhos em um trabalho intenso que é, ao mesmo tempo, um evento social celebrado com comidas típicas, como beijus e tapiocas, conforme explica Francisca Oliveira (2019). Outras formas de cooperação incluem a "debulha do feijão", onde a tarefa árdua se transforma em momento de diversão e contação de histórias (Lima, Gois e Monteiro, 2019).

A dimensão sagrada também permeia a relação com o território. A religiosidade sertaneja, expressa em novenas, terços e festas de padroeiros, atua como elemento de coesão social e resistência. De acordo com Carolina Moreira (2019), a fé é mobilizada tanto para pedir chuvas quanto para agradecer a colheita, revelando uma intimidade com os ciclos naturais que a ciência formal muitas vezes desconsidera. Em comunidades quilombolas, as festas e rituais sagrados também funcionam como mecanismos de afirmação identitária e resistência frente às pressões hegemônicas (Brandão, Andrade e Santos, 2023).

Ainda, a convivência com o semiárido engloba uma dimensão para além da material, que é a sobrevivência e a reprodução social, as quais não ocorrem à revelia das condições ambientais, mas através de um profundo saber empírico acumulado. Apesar da visão técnica que muitas vezes desqualifica o saber popular, as práticas históricas revelam que o camponês detém uma leitura sofisticada do território, compreendendo os sinais da natureza para tomar decisões produtivas e garantir a segurança hídrica e alimentar (Carvalho, 2010).

Também devo mencionar que a percepção do tempo no sertão não segue apenas o calendário gregoriano, mas é regida pela dualidade entre o "tempo verde" (período chuvoso) e o "tempo seco" (estiagem). Diante disso, como introduz Máira Leite Escórcio (2016), em sua dissertação de mestrado, o sertanejo desenvolveu uma aguçada capacidade de observação fenológica e climática para prever o "inverno". Conforme a autora, antes que a ciência meteorológica formal emita seus laudos, os agricultores observam os "sinais" da natureza: o comportamento das formigas (se mudam os filhotes de lugar), a inquietação e o canto dos pássaros, e a direção do vento (se sopra do leste para o oeste ou vice-versa) são indicativos iminentes de chuva ou seca.

Além dos sinais biológicos, há ainda uma dimensão místico-religiosa na previsão do tempo, como a "experiência do sal" realizada na véspera do dia de Santa Luzia (13 de dezembro), onde pedras de sal são expostas ao sereno para prever a umidade dos meses vindouros, e a observação rigorosa do dia de São José (19 de março). Se chover nessa data, renovam-se as esperanças de uma boa colheita; caso contrário, prepara-se para a escassez (Oliveira e Pereira, 2014).

Portanto, longe de ser um espaço de vazio ou ignorância técnica, o sertão é palco de um saber complexo e holístico. O camponês não apenas "mora" na terra, mas a "lê" cotidianamente, ajustando suas estratégias de vida - do plantio à cura de doenças - aos ritmos e ofertas do ambiente semiárido. Esse conhecimento é a base da resiliência e da autonomia dessas comunidades frente às instabilidades climáticas e econômicas (Escórcio, 2016). Além disso, essas práticas demonstram que o semiárido não é inviável, mas exige políticas públicas sensíveis às especificidades territoriais e comprometidas com a justiça social e ambiental.

Dessa maneira, podemos compreender que esses saberes não se limitam a técnicas produtivas, mas englobam um conjunto mais amplo de conhecimentos sobre o território, os ciclos da natureza, as plantas medicinais, os solos e os regimes de chuva. Trata-se de um patrimônio imaterial construído coletivamente, transmitido entre gerações e fundamental para a reprodução social das comunidades. No entanto, tais conhecimentos são frequentemente deslegitimados por discursos técnicos e científicos hegemônicos, que tendem a classificá-los como atrasados ou ineficientes, reforçando hierarquias de saber no planejamento territorial e ambiental. Ignorar essas dimensões significa reduzir o espaço a um mero suporte físico para empreendimentos econômicos, apagando os sujeitos que lhe conferem sentido e historicidade.

Não obstante, além das estratégias materiais, a resistência das comunidades camponesas e tradicionais no Nordeste transcende a disputa imediata pela terra e pela água e também se manifesta no campo político e simbólico, constituindo o que pode ser analiticamente definido como um "repertório confrontacional" (Silva e Fialho, 2020, p. 151). Esse repertório envolve a capacidade de agência dos sujeitos coletivos que, diante de projetos de desenvolvimento excludentes, mobilizam estratégias de visibilidade, organização e ressignificação de seus territórios e identidades.

A oposição aos grandes projetos - sejam eles de transposição de rios, mineração ou energia nuclear, por exemplo - não ocorre de forma isolada, mas através da articulação em redes de solidariedade e unidades de mobilização.

Para citar dois exemplos "alheios" ao Projeto Santa Quitéria, temos que no contexto da Transposição do Rio São Francisco, a resistência é interpretada sob a ótica do "Ecologismo

dos Pobres" (Martinez-Alier, 2007), conforme expõem Menezes e Rocha (2010). Assim, a defesa do meio ambiente não é uma pauta abstrata, mas uma luta pela sobrevivência material e cultural de populações que percebem a interação vital entre humanos e não humanos. Como bem cita Rocha (2010), essa mobilização congrega sindicatos, pastorais sociais e movimentos populares em frentes amplas, a exemplo da Frente Cearense por uma Nova Cultura de Águas e Contra a Transposição, no Ceará, e da Frente Paraibana em Defesa da Terra, das Águas e dos Povos do Nordeste, na Paraíba, além de outros grupos em Pernambuco e no Rio Grande do Norte que também contestam o modelo de desenvolvimento imposto de cima para baixo.

No Sertão de Pernambuco, por sua vez, a reação à instalação de uma central nuclear articulou sociedade civil, academia e população potencialmente impactada, dentre as quais estão povos indígenas e comunidades quilombolas, na "Articulação Sertão Antinuclear". Esses grupos utilizam denúncias, cartas e manifestações públicas para romper a invisibilidade imposta pelo Estado, que frequentemente retrata a região como um "vazio demográfico" ou um "campo social da decadência" para justificar intervenções modernizantes (Silva e Fialho, 2020).

Uma ferramenta central nessa disputa política e simbólica é a cartografia social. Diante de mapas oficiais que apagam a presença de comunidades tradicionais para viabilizar megaprojetos, os povos atingidos elaboram seus próprios mapas. "Estar no mapa" torna-se um ato político de afirmação da existência e de reivindicação de direitos. Conforme Silva e Fialho (2020), a cartografia social subverte a lógica hegemônica, revelando a sociodiversidade e as potencialidades locais que o discurso do "atraso" tenta ocultar. Como afirmam as lideranças, a auto-cartografia é uma forma de dizer "Nada para nós, sem nós!" e de confrontar a ideia de que o sertão é um deserto (Silva e Fialho, 2020, p. 156)

A resistência simbólica também se nutre da religiosidade e da "mística". No Piauí, as Romarias da Terra e da Água transformam a fé em ato político, unindo a celebração religiosa à denúncia das injustiças sociais e ambientais. Esses eventos funcionam como espaços de formação de consciência crítica e fortalecimento da identidade coletiva (Sousa, 2016).

Em momentos extremos, o próprio corpo torna-se uma ferramenta de contestação política, como exemplificado pela greve de fome de Dom Luiz Cappio contra a transposição do Rio São Francisco (Calado, 2010). Esse ato extremo, enraizado em uma ética de fidelidade à causa dos pobres e do meio ambiente, rompe com a normalidade institucional e expõe a violência dos projetos estatais, demonstrando que a defesa do rio e das populações vale mais que a própria vida.

A resistência se manifesta, ainda, na esfera produtiva, à medida que produzir alimentos torna-se um ato político. O Movimento dos Pequenos Agricultores (MPA) e o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST) contrapõem a lógica do agronegócio - baseada em commodities, veneno e lucro - com a produção de alimentos saudáveis e a agroecologia. Leila Santa da Silva (2023), em sua tese de doutorado, apresenta ações como o "Mutirão contra a Fome" e a criação de espaços de comercialização como o "Raízes do Brasil", demonstrando que estes projetos não são apenas estratégias econômicas, mas formas de construir alianças entre o campo e a cidade e de disputar o modelo de sociedade, afirmando a Soberania Alimentar como um direito dos povos.

Por fim, devo mencionar o acampamento Zé Maria do Tomé, no Ceará, onde a transição de "proletário do agronegócio" para "camponês livre" envolve uma disputa simbólica profunda, como exposto por Cassundé (2018). Ao ocuparem terras do perímetro irrigado e produzirem sem agrotóxicos, esses trabalhadores ressignificam o território, substituindo a lógica da morte e da exploração empresarial pela lógica da vida e da autonomia, celebrada através de músicas, bandeiras e da mística sem-terra que reforça o sentimento de pertença e a disposição para a luta.

Dessa maneira, tais formas de resistência revelam que o sertão não é um território passivo diante das intervenções estatais e empresariais, mas um espaço de disputa, no qual diferentes projetos de desenvolvimento se confrontam. Reconhecer essas estratégias é fundamental para compreender os conflitos socioambientais que emergem no território e para situar a injustiça ambiental como um processo produzido pela sobreposição de interesses econômicos sobre territórios historicamente vulnerabilizados, porém vivos e socialmente ativos.

Ao evidenciar o sertão cearense e, de modo mais amplo, o semiárido nordestino como um território historicamente produzido, atravessado por desigualdades estruturais, racionalidades desenvolvimentistas e práticas contínuas de resistência, este capítulo permite compreender que os conflitos associados ao Projeto Santa Quitéria antecedem sua formalização institucional. Isto é, o empreendimento se inscreve em um espaço já marcado por assimetrias profundas na distribuição de riscos, na valorização de saberes e no reconhecimento político dos sujeitos locais.

Nesse contexto, o licenciamento ambiental emerge não apenas como um procedimento técnico-administrativo, mas como um espaço privilegiado de disputa, no qual essas desigualdades são reatualizadas, negociadas ou, por vezes, aprofundadas. A compreensão

dessas dinâmicas territoriais é condição necessária para uma análise crítica do processo de licenciamento ambiental do Projeto Santa Quitéria.

1.1.3 O território de Santa Quitéria e seu entorno

O município de Santa Quitéria, maior município do estado do Ceará em extensão territorial (4.260 km²), está inserido no semiárido brasileiro, a aproximadamente 200km da capital do estado. Caracterizado pelo bioma caatinga e por um clima semiárido marcado pela irregularidade pluviométrica e déficits hídricos históricos (Ribeiro, 2016).

Este território não é um vazio demográfico ou um espaço de "miséria" à espera de redenção industrial, mas um espaço historicamente ocupado e disputado, onde a estrutura fundiária concentrada (latifúndio) conviveu e conflituou com a resistência camponesa, resultando na conquista de diversos assentamentos de reforma agrária (Santana, 2017; Melo, 2015).

A região abriga uma sociodiversidade complexa que tem sido sistematicamente invisibilizada nos estudos oficiais de impacto ambiental. Além das comunidades camponesas e assentamentos rurais (como Morrinhos, Queimadas e Saco do Belém), o território é habitado por povos e comunidades tradicionais, incluindo povos indígenas (como as etnias da Terra Indígena Serra das Matas: Potyguara, Tabajara, Gavião e Tubiba-Tapuia), comunidades quilombolas, povos de terreiro e comunidades pesqueiras artesanais que dependem dos recursos hídricos locais (Montezuma, 2015; Rigotto et al., 2025).

Trata-se de um território cuja organização social, econômica e simbólica não pode ser compreendida a partir de parâmetros urbanos ou estritamente produtivistas, mas sim a partir de uma relação contínua entre modos de vida, ciclos naturais, práticas agrícolas adaptadas ao clima semiárido e redes comunitárias de solidariedade e resistência. Nesse contexto, o território não constitui um simples suporte físico para atividades econômicas, mas um espaço vivido, atravessado por vínculos identitários, práticas culturais e formas próprias de reprodução social.

A área afetada pelo Projeto Santa Quitéria e seu entorno imediato apresentam características ambientais particularmente sensíveis. A água é o elemento central de disputa e organização da vida no território, de modo que a escassez hídrica estrutural, a dependência de aquíferos subterrâneos e de sistemas locais de captação de água, bem como a importância do solo para a agricultura familiar e para a criação extensiva de animais, conferem ao território uma condição de vulnerabilidade socioambiental que antecede o empreendimento minerário.

A região insere-se na Bacia Hidrográfica do rio Acaraú, tendo o Açude Edson Queiroz como principal reservatório para abastecimento humano de Santa Quitéria e distritos vizinhos (Ribeiro, 2016, p. 69). O território vive uma situação de "injustiça hídrica", onde comunidades rurais sofrem com o abastecimento precário (muitas vezes via carros-pipa), enquanto o Estado e consórcios privados projetam infraestruturas hídricas robustas (como adutoras) exclusivamente para viabilizar projetos industriais de mineração, em detrimento da segurança hídrica da população (Ribeiro, 2016; Montezuma, 2015). Ainda, a vulnerabilidade hidrogeológica é agravada pelas projeções de mudanças climáticas para o semiárido e pela presença de aquíferos fissurais com elevada suscetibilidade à contaminação, o que torna o território extremamente sensível à introdução de atividades que manejam radionuclídeos e substâncias químicas tóxicas (Rigotto et al., 2025).

Essa vulnerabilidade, entretanto, não decorre de uma suposta incapacidade local de gestão do ambiente, mas de processos históricos de desigualdade regional, negligência estatal e concentração de investimentos em modelos de desenvolvimento incompatíveis com as dinâmicas locais. É nesse cenário que a introdução de um empreendimento de mineração de urânio e fosfato assume contornos particularmente críticos. Conforme Melo (2015, p. 136), a presença da Jazida de Itataia gerou uma estigmatização do território, rotulado nos discursos oficiais como a "Cidade do Urânio e do Fosfato", numa tentativa de naturalizar a vocação mineira e suprimir as outras vocações locais (agrícola, cultural, ecológica).

Contrapondo-se à narrativa de "carência" e "atraso" utilizada para justificar a mineração, o território de Santa Quitéria é palco de uma economia popular vibrante e diversificada. A agricultura camponesa e familiar é responsável por uma produção significativa de alimentos (milho, feijão, hortaliças), além da pecuária de pequeno porte (ovinos, caprinos) e da apicultura, que dependem diretamente da integridade da Caatinga e da qualidade das águas (Lopes, 2019; Melo, 2015).

Estudos recentes demonstram que, em assentamentos como Morrinhos e Queimadas, a receita gerada pelo autoconsumo e venda de produtos agrícolas movimenta milhões de reais, evidenciando uma vitalidade econômica que é ignorada pelas métricas convencionais do PIB e pelos estudos de impacto do empreendimento mineiro (Rigotto et al., 2025, p. 200-201). As mulheres desempenham um papel crucial na sustentação desses modos de vida, garantindo a soberania alimentar e a gestão dos recursos hídricos domésticos, bem como atuam como protagonistas na resistência política (Santana, 2017).

Além das dimensões ambientais, o território de Santa Quitéria é marcado por uma forte densidade social e política. Conforme será desenvolvido em tópico específico, ao longo

das últimas décadas, comunidades locais desenvolveram formas próprias de resistência e organização coletiva, participação em associações e movimentos sociais, especialmente em torno do acesso à terra, à água e às políticas públicas voltadas à convivência com o semiárido.

Nesse ponto, todavia, o que considero fundamental de ser apontado é que o território não é apenas espaço de incidência do projeto minerário, mas também espaço de produção de saberes, narrativas e disputas políticas. A escolha de Santa Quitéria como *locus* do empreendimento não é aleatória. Na realidade, ela se insere em uma racionalidade hegemônica de seleção de territórios periféricos, onde a vulnerabilidade social e institucional não é apenas um dado da realidade, mas uma condição estratégica para a viabilização de empreendimentos de alto risco ambiental (Alves, 2013). Assim, o território é lido pelo capital e pelo Estado não como espaço de vida, mas como uma "zona de sacrifício" potencial, onde a assimetria política facilita a imposição de modelos de desenvolvimento excludentes.

A instalação do projeto em uma região marcada por baixos indicadores sociais e pela ausência histórica de políticas públicas eficazes configura o cenário ideal para o que a literatura classifica como "chantagem locacional" (Acselrad e Bezerra, 2010). Neste contexto, o capital impõe condições de flexibilização ambiental e exigências de infraestrutura estatal sob a ameaça de não realizar o investimento. A vulnerabilidade econômica da população é instrumentalizada para legitimar o empreendimento: a mineração é apresentada como a única via possível para a superação da "miséria" e do "atraso", criando uma narrativa de salvação que busca neutralizar a crítica aos riscos radiológicos e ambientais (Montezuma, 2015; Melo, 2015; Alves, 2013).

Essa dinâmica submete a população local ao que Stengers (2005, apud Acselrad, 2014) denomina de "alternativas infernais". Os moradores são colocados diante de uma escolha viciada: ou aceitam os riscos da contaminação e a desestruturação de seus modos de vida em troca de promessas de emprego, ou permanecem na condição de exclusão social fomentada pela inação do Estado. Como leciona Melo (2015, p. 124), o discurso oficial opera para convencer a sociedade de que não há outra opção de futuro além da mineração, interditando o debate sobre outras vocações territoriais, como a agricultura familiar e a convivência com o semiárido.

Nesse sentido, o território passa a ser concebido, por agentes estatais e empresariais, como área disponível à exploração em nome de interesses estratégicos nacionais - especialmente aqueles associados à política energética e ao discurso da transição para uma matriz considerada "limpa". Isso se manifesta na garantia de infraestrutura pesada (adutoras, estradas, energia) custeada com dinheiro público para viabilizar o negócio privado, enquanto

as comunidades do entorno sofrem com a precariedade do abastecimento hídrico e de serviços básicos (Alves, 2013; Melo, 2015; Montezuma, 2015). Essa assimetria é ainda mais gritante no que se refere à questão hídrica: em uma região semiárida onde comunidades dependem de carros-pipa, o Estado se compromete a construir uma adutora exclusiva para a mineração, evidenciando que a escassez não é absoluta, mas politicamente produzida e distribuída.

Portanto, compreender o território de Santa Quitéria e seu entorno implica reconhecê-lo como um espaço atravessado por relações de poder, conflitos distributivos e disputas de sentido, onde coexistem e colidem projetos de futuro antagônicos: um baseado na apropriação industrial-capitalista dos recursos naturais com a consequente produção de riscos e desigualdades (injustiça ambiental), e outro alicerçado na convivência com o semiárido, na agroecologia e na autonomia das comunidades (justiça ambiental) (Montezuma, 2015; Santana, 2017).

É nesse território concreto, com suas especificidades socioambientais e históricas, que se desenrola o processo de licenciamento ambiental analisado nesta dissertação. O território de Santa Quitéria, como exposto, reúne as condições ideais de periferação e assimetria política que permitem ao capital externalizar os custos socioambientais da mineração nuclear, transferindo os riscos para populações historicamente desprovidas de poder de veto sobre os destinos de seus próprios territórios.

Dessa maneira, situar o PSQ nesse contexto territorial, torna possível evidenciar que os impactos e conflitos associados ao empreendimento não são contingenciais, mas resultam do choque entre um modelo desenvolvimentista extrativo e formas de vida que historicamente resistem à lógica da exploração intensiva dos bens naturais.

1.2 A mineração de urânio no Brasil e a retomada do interesse estratégico

A mineração de urânio no Brasil ocupa um lugar singular na história do desenvolvimento nacional, por estar diretamente associada a projetos estatais de soberania, segurança energética e inserção estratégica no cenário internacional. Diferentemente de outras atividades minerárias, a exploração do urânio sempre foi tratada como matéria de interesse nacional, submetida a um regime jurídico e institucional excepcional, marcado pelo monopólio estatal e por forte opacidade decisória.

A retomada do interesse pela mineração de urânio nas últimas décadas insere-se no que se convencionou chamar de uma "nova era nuclear" (Silva, 2025), e ocorre em um contexto de reconfiguração do capitalismo contemporâneo, no qual antigas atividades extrativas são ressignificadas à luz de novos discursos legitimadores. Diferente da "era

atômica" do século XX, marcada pelo poderio bélico, este novo momento é caracterizado por uma narrativa que posiciona a energia nuclear como uma solução "verde" e indispensável para a transição energética global e a descarbonização da economia (Silva, 2025).

No caso brasileiro, esse movimento se articula com a expansão do debate sobre transição energética, segurança energética e diversificação da matriz elétrica, especialmente a partir da valorização da energia nuclear como fonte estável, de baixa emissão de carbono e alinhada aos compromissos climáticos internacionais. Essa revalorização do urânio não representa uma ruptura com o passado desenvolvimentista, mas antes sua atualização discursiva, agora revestida de uma linguagem ambientalmente aceitável.

Ocorre que esse caráter estratégico associado à mineração de urânio produziu, ao longo do tempo, uma relativa imunização da atividade frente a críticas sociais, ambientais e territoriais, frequentemente subordinadas a narrativas de progresso, modernização e necessidade geopolítica. O Brasil, detentor da sétima maior reserva de urânio do mundo - com potencial para ocupar a segunda posição caso todo o território fosse prospectado -, enxerga na expansão da mineração uma oportunidade de reafirmação geopolítica e de soberania nacional (Silva, 2025; Ataíde, 2018).

Conforme Ataíde (2018), a base material dessa retomada encontra-se nas reservas estimadas em cerca de 309 mil toneladas de urânio, concentradas majoritariamente nos estados da Bahia, Ceará, Paraná e Minas Gerais. Atualmente, a única mina em operação na América Latina é a Unidade de Concentrado de Urânio (URA) em Caetité, na Bahia, gerida pela estatal Indústrias Nucleares do Brasil. A produção local, focada na extração e beneficiamento do minério para a produção de *yellowcake* (concentrado de urânio), é considerada estratégica para abastecer as usinas de Angra 1 e 2 (Ataíde, 2018; Silva, 2025).

Para expandir essa capacidade e atender à demanda de usinas as quais se pretendem operar futuramente (como Angra 3) e do mercado internacional, o Estado brasileiro tem investido na diversificação das frentes de mineração. Silva (2025) compreende que o projeto mais emblemático dessa nova fase é o Consórcio Santa Quitéria.

A análise da mineração de urânio no Brasil, portanto, não pode ser dissociada das formas pelas quais o Estado redefine prioridades energéticas, reorganiza parcerias público-privadas e reinscreve territórios periféricos em circuitos globais de exploração de recursos naturais, em nome de um “progresso” e “desenvolvimento” que não contempla os interesses dos territórios.

1.2.1 O papel do urânio na política energética e nuclear brasileira

O urânio ocupa posição central na política nuclear brasileira desde meados do século XX, quando o país passou a investir na construção de uma infraestrutura estatal voltada à pesquisa, ao domínio do ciclo do combustível nuclear e à geração de energia elétrica por meio de usinas nucleares. Silva (2025) explica que, historicamente, o urânio não é tratado apenas como uma *commodity* mineral, mas como um ativo de soberania nacional. O domínio da tecnologia de enriquecimento, anunciado em 1987, foi celebrado como um passo decisivo para a autonomia do país, reduzindo a dependência externa e projetando o Brasil como uma potência capaz de ocupar um lugar de destaque na ordem global (Silva, 2025).

A institucionalização desse projeto esteve associada a uma concepção de soberania nacional que vinculava o domínio de recursos estratégicos à afirmação do Estado brasileiro no sistema internacional. Em que pese o programa nuclear brasileiro ter sido concebido como uma estratégia para diversificar a matriz energética nacional e afirmar a soberania tecnológica do país, ao longo das décadas, as políticas nucleares brasileiras passaram a refletir não apenas os interesses internos, mas também as pressões e os interesses internacionais, de modo que hoje o Brasil é uma das poucas nações em desenvolvimento com um programa nuclear significativo, que inclui usinas nucleares em operação e reservas substanciais de urânio (Ataíde, 2018).

Além disso, a gestão desse recurso é marcada por uma forte presença militar. Como explica Silva (2025), o Programa Nuclear da Marinha (PNM) e o desenvolvimento do submarino com propulsão nuclear (PROSUB) são motores fundamentais da política nuclear, utilizando o urânio enriquecido não apenas para fins civis (geração elétrica), mas para a defesa nacional e a projeção de poder na chamada "Amazônia Azul". A tecnologia de enriquecimento, embora utilizada industrialmente pela Indústrias Nucleares do Brasil (INB), é de propriedade da Marinha, que a cede sob condições de confidencialidade, evidenciando a indissociabilidade entre o programa energético civil e os interesses militares (Silva, 2025).

Ao longo das décadas, a política nuclear brasileira atravessou diferentes fases, marcadas por avanços, interrupções e reconfigurações, mas manteve como constante a centralidade do urânio enquanto recurso estratégico sob controle estatal. Mesmo com as críticas ambientais e os acidentes nucleares ocorridos em âmbito internacional e até mesmo nacional⁶, a energia nuclear continuou a ser apresentada como alternativa necessária para

⁶ A nível de exemplos, posso citar o acidente nuclear de Chernobyl (1986), considerado o maior acidente nuclear da história; Fukushima Daiichi (2011); e, no Brasil, o acidente radiológico de Goiânia (1987), que, por sua vez, corresponde ao maior acidente radiológico urbano do mundo.

garantir segurança energética, estabilidade no fornecimento e redução da dependência de fontes fósseis.

Recentemente, o papel do urânio foi ressignificado dentro do que se denomina uma "nova era nuclear" (Silva, 2025). Se no passado a energia nuclear era associada ao risco bélico ou a desastres ambientais, no contexto atual ela é reposicionada discursivamente como uma "energia verde" e indispensável para a transição energética e a descarbonização da economia. Documentos de planejamento estatal, como o Plano Nacional de Energia (PNE) 2050, defendem a expansão da fonte nuclear (com a previsão de construção de novas usinas além de Angra 3) sob o argumento de que ela oferece uma "energia firme" (de base), capaz de garantir a segurança do sistema elétrico diante da intermitência das fontes renováveis, como a solar e a eólica.

Nesse cenário, o urânio é apresentado como a solução para uma “modernização ecológica”, onde a tecnologia nuclear contribuiria para o cumprimento das metas do Acordo de Paris e para a redução de gases de efeito estufa, não obstante as controvérsias sobre os riscos de acidentes e a gestão de rejeitos radioativos. Ou seja, o urânio deixa de ser apenas um insumo estratégico para tornar-se também um ativo ambientalmente legitimado⁷, ainda que seus impactos socioambientais permaneçam significativos e controversos.

A política nuclear brasileira recente busca transformar o urânio em um vetor de exportação e acumulação econômica. Silva (2025) explica que há um movimento para tornar o Brasil um “*player*” global no mercado de urânio, aproveitando a alta dos preços internacionais e a demanda crescente. Para viabilizar essa expansão, o Estado tem promovido a flexibilização do monopólio da União sobre a exploração do minério. A Lei nº 14.514/2022, por exemplo, permitiu novos modelos de parceria com a iniciativa privada para a pesquisa e lavra de minérios nucleares, buscando atrair investimentos para um setor historicamente dependente do Tesouro Nacional.

Com base nisso, podemos assumir que política energética, ao incorporar a mineração de urânio como peça-chave da transição energética, tende a obscurecer os riscos ambientais, os conflitos territoriais e as assimetrias sociais associadas a essa atividade. Todavia, isto não é

⁷ Quando falo dessa legitimação no campo ambiental, faço referência ao processo político, discursivo e institucional por meio do qual esse recurso, historicamente associado a riscos socioambientais, à contaminação radioativa e a controvérsias éticas, passa a ser reconfigurado como elemento estratégico da agenda ambiental contemporânea. Essa legitimação ocorre, sobretudo, a partir de sua inserção em narrativas vinculadas à transição energética, à redução de emissões de gases de efeito estufa e à produção de energia considerada “limpa” ou “de baixo carbono”. Nesse movimento, os impactos territoriais, os riscos à saúde e as assimetrias de poder envolvidas na mineração e no beneficiamento do urânio tendem a ser relativizados ou deslocados para o plano técnico, enquanto o mineral é valorizado economicamente e politicamente como ativo necessário ao cumprimento de metas climáticas e de segurança energética, especialmente a partir de perspectivas formuladas fora dos territórios afetados.

uma surpresa, visto que a centralidade conferida ao interesse nacional e à segurança energética frequentemente se sobrepõe às demandas das populações locais, deslocando o debate sobre riscos, impactos e alternativas de desenvolvimento para uma posição secundária - e assim produzindo injustiça ambiental. Essa hierarquização de interesses e saberes constitui um dos elementos estruturantes das injustiças ambientais analisadas nesta dissertação.

1.2.2 O Consórcio INB-Galvani e o histórico do Projeto Santa Quitéria

A jazida de Itataia, localizada na zona rural do município de Santa Quitéria (CE), foi descoberta em 1976, no contexto das pesquisas minerais impulsionadas pelo regime militar brasileiro através da antiga Nuclebrás. Trata-se da maior reserva de urânio do Brasil, onde este mineral encontra-se associado ao fosfato na rocha colofanito (Ribeiro, 2016; Melo, 2015). Desde a sua descoberta, a exploração da jazida foi utilizada politicamente como uma promessa de desenvolvimento para a região, vislumbrando a geração de empregos e o aumento da arrecadação tributária. Silva (2025) esclarece que, na década de 1980, houve tentativas de viabilizar a exploração, com a construção de uma usina-piloto e a aquisição da Fazenda Itataia pelo governo federal, mas a crise econômica da época e a priorização da mina de Caetité (BA) relegaram o projeto no Ceará a um segundo plano.

A reativação do projeto ocorreu nos anos 2000, dentro da lógica do neodesenvolvimentismo, e em 2009, foi formalizado o Consórcio Santa Quitéria, firmado entre a Indústrias Nucleares do Brasil, empresa estatal responsável pelo monopólio da exploração e produção de urânio no país, e a empresa privada Galvani Fertilizantes, atuante no setor de fertilizantes fosfatados.

A formação do consórcio INB-Galvani expressa uma reconfiguração institucional relevante, na qual o monopólio estatal do urânio é operacionalizado por meio de parcerias com o capital privado, especialmente no caso do PSQ, por ser um empreendimento de mineração conjunta de urânio e fosfato, representando a materialização de uma estratégia de estado que busca articular, em um único empreendimento, os interesses do setor nuclear e do agronegócio.

Este modelo de negócio foi desenhado para contornar as restrições do monopólio estatal sobre o urânio. A justificativa central é que a extração visa prioritariamente o fosfato para a produção de fertilizantes e ração animal - atendendo à demanda do agronegócio e reduzindo a dependência de importações -, enquanto o urânio seria um “co-produto”, destinado ao Programa Nuclear Brasileiro para a geração de energia (Silva, 2025).

O histórico do Projeto Santa Quitéria remonta a iniciativas anteriores de tentativa de exploração mineral na região, que não chegaram a se concretizar. Em que pese o objeto de estudo desta dissertação ser o atual processo de licenciamento ambiental envolvendo o PSQ, o qual foi iniciado no ano de 2020, é importante mencionar que duas tentativas formais anteriores⁸ foram submetidas a órgãos ambientais licenciadores e posteriormente arquivadas, em contextos distintos, diante de fragilidades nos estudos apresentados, indefinições institucionais e da ausência de condições técnicas e políticas para o avanço do empreendimento.

No entanto, o projeto atual não pode ser compreendido como mera continuidade dessas tentativas. Ele se insere em um novo contexto político e econômico, marcado pela revalorização do urânio, pela flexibilização de marcos regulatórios ambientais e pela crescente aproximação entre Estado e grandes grupos empresariais no setor extrativo. Essa combinação de fatores cria condições institucionais mais favoráveis à implementação do empreendimento, ainda que à custa do aprofundamento de conflitos socioambientais. Boltanski e Chiapello (2009) mostram que o capitalismo não se mantém apesar das críticas, mas se renova a partir delas, incorporando seletivamente discursos críticos, sejam eles ambientais, sociais ou participativos, para legitimar novas formas de acumulação.

A narrativa oficial em torno do consórcio INB-Galvani enfatiza os alegados benefícios econômicos do projeto, como a geração de empregos, o desenvolvimento regional e o fortalecimento da soberania energética nacional. Esses argumentos, contudo, tendem a

⁸ O histórico de tentativa de licenciamento ambiental do PSQ é marcado por uma tentativa inicial de minimizar a relevância do urânio para facilitar a aprovação. Em 2004, a INB solicitou o licenciamento à Superintendência Estadual do Meio Ambiente do Ceará (SEMACE), argumentando que o urânio era apenas um subproduto "residual" da mineração de fosfato. Com base nessa premissa, a SEMACE concedeu as Licenças Prévia e de Instalação em tempo recorde (apenas sete dias de intervalo entre elas), sem a realização de audiências públicas adequadas. O Ministério Público Federal (MPF) interveio, ajuizando uma Ação Civil Pública que resultou na anulação das licenças estaduais. O MPF sustentou que, devido à presença de urânio (monopólio da União) e à magnitude da produção prevista (1.600 toneladas/ano, quatro vezes maior que a mina de Caetité), a competência para o licenciamento era do IBAMA (federal), com a participação da Comissão Nacional de Energia Nuclear (CNEN). Após a derrota judicial, o projeto foi reconfigurado. Ocorre que antes do novo pedido de licenciamento, conforme relata Montezuma (2015), o IBAMA se reuniu com o Consórcio Santa Quitéria e com a Agência de Desenvolvimento do Estado do Ceará (ADECE), para debater a continuidade do licenciamento ambiental. Assim, em reunião ocorrida em 03 de novembro de 2010, foi acordado entre estes atores que o melhor caminho seria a solicitação da licença ambiental prévia para o empreendimento como um todo, sob a tutela do IBAMA, mas as licenças de instalação seriam desmembradas: uma para a unidade de fosfato (instalação minero-industrial) e outra para a unidade de urânio (instalação nuclear), esta última sujeita às normas mais rígidas da CNEN. Apesar dessa reestruturação, o projeto continuou enfrentando resistências e questionamentos técnicos, tendo o IBAMA rejeitado a primeira versão do Estudo de Impacto Ambiental (EIA) em 2012 por insuficiência de dados, aceitando uma nova versão apenas em 2014 para análise. Essas resistências se mantiveram ao longo dos anos, sobretudo por intermédio da Articulação Antinuclear do Ceará, por meio de uma série de ações promovidas a fim de ampliar o acesso à informação e os riscos associados à mineração de urânio, bem como evidenciar as violações de direitos que ocorriam sistematicamente ante o processo de licenciamento ambiental, até que, finalmente, em fevereiro de 2019, o IBAMA declarou a inviabilidade ambiental dos estudos apresentados, decidindo então pelo arquivamento do processo.

desconsiderar as especificidades do território onde o empreendimento se insere, bem como os riscos associados à mineração de urânio em uma região semiárida, que, como já explorado, é caracterizada por escassez hídrica e alta dependência dos recursos naturais locais. Ademais, a associação entre mineração de urânio e produção de fertilizantes, apresentada como solução técnica e econômica eficiente, também contribui para diluir a percepção dos riscos radiológicos e ambientais do empreendimento.

Assim, o Projeto Santa Quitéria se configura como expressão concreta de uma estratégia estatal-empresarial que combina interesses energéticos, econômicos e geopolíticos, mobilizando o discurso da transição energética para legitimar a intensificação da exploração mineral. O histórico do projeto revela que sua viabilização não decorre apenas de avanços técnicos, mas sobretudo de rearranjos institucionais e discursivos que redefinem o lugar do urânio na política energética brasileira. É a partir dessa base que, nos capítulos seguintes, será possível analisar como tais estratégias se materializam no processo de licenciamento ambiental, produzindo formas específicas de injustiça ambiental no território.

1.3 Racionalidade desenvolvimentista e invisibilização dos riscos

A construção de grandes empreendimentos extrativos e de infraestrutura no Brasil é sustentada por uma estrutura discursiva que opera em duas frentes simultâneas: a promoção de uma ideologia do progresso, que promete a redenção econômica de territórios considerados "atrasados", e o ocultamento sistemático dos perigos e das populações que habitam essas áreas. Assim, as narrativas desenvolvimentistas desempenham papel central na legitimação de grandes empreendimentos minerários, especialmente quando implantados em territórios historicamente marcados por desigualdades sociais e fragilidades ambientais (Acselrad, 2004).

A base dessa dinâmica é o que se denomina "racionalidade desenvolvimentista" (Rodrigues e Mafra, 2014). Esta lógica não apenas prioriza o crescimento econômico (medido pelo PIB) sobre qualquer outra variável, mas o transforma em um imperativo moral e em uma promessa de infinitude, ignorando os limites físicos do planeta. Nesse contexto, o Estado atua como um facilitador do capital, competindo por investimentos através da flexibilização de normas ambientais e trabalhistas, legitimando a apropriação predatória dos recursos naturais como uma necessidade para o bem-estar nacional.

Como já explorado, no caso específico de Santa Quitéria e de outros projetos no Nordeste, essa racionalidade se manifesta justamente na construção de uma imagem da região como um local de "miséria" e "carência". Essas narrativas não operam apenas como

justificativas econômicas, mas como dispositivos simbólicos e políticos que reorganizam a percepção pública sobre riscos, impactos e alternativas de desenvolvimento. Ao mobilizar a linguagem do progresso, da modernização e do interesse nacional, tais discursos tendem a naturalizar a escolha do território como espaço de exploração, ao mesmo tempo em que deslocam ou silenciam os efeitos socioambientais da atividade minerária. Essa construção simbólica transforma o território em suporte funcional de políticas energéticas e extrativas, reduzindo sua complexidade social, cultural e ambiental.

Para que essa narrativa de progresso prospere, é fundamental que os riscos associados aos empreendimentos sejam minimizados, naturalizados ou tornados invisíveis. Montezuma (2015) discute que, no âmbito do PSQ, o setor nuclear utiliza-se o argumento de que o urânio é um elemento "natural" para sugerir que sua extração e manipulação são inofensivas, ignorando que o processo industrial concentra e mobiliza materiais radioativos de forma perigosa. Assim, acidentes e vazamentos são rebatizados como meros "eventos" ou "ocorrências não usuais", numa tentativa semântica de retirar a gravidade e a responsabilidade das empresas. Desse modo, a invisibilização dos riscos associados à mineração de urânio não ocorre por ausência de informação, mas por um processo ativo de hierarquização de valores, no qual determinados interesses são sistematicamente priorizados em detrimento das experiências e dos modos de vida locais.

Além disso, opera-se uma espécie de injustiça cognitiva onde apenas o conhecimento técnico-científico é validado. Para Acsehrad (2004), os conflitos ambientais são também conflitos de conhecimento, nos quais diferentes formas de interpretar o território, a natureza e os efeitos das intervenções disputam reconhecimento no espaço público e institucional. Este mesmo autor aponta que, nas disputas em que diferentes atores sociais "ambientalizam" seus discursos, ações coletivas passam a se estruturar a partir da constituição de conflitos sociais dirigidos aos novos objetos em disputa, questionando simultaneamente os regimes técnicos de apropriação territorial e as assimetrias de poder que regulam o controle sobre recursos e decisões (Acsehrad, 2010).

A hegemonia de determinados discursos técnicos e econômicos opera, nesse contexto, como mecanismo de exclusão de outras racionalidades, especialmente aquelas ancoradas na experiência cotidiana das populações afetadas. As preocupações das comunidades são rotuladas como "imaginário", "mitos" ou fruto de "ignorância", pressupondo-se que a resistência ao projeto nasce da falta de informação, e não de uma percepção legítima de perigo. Nesse processo, os saberes locais, as percepções das comunidades e os conhecimentos produzidos a partir da vivência no território são frequentemente considerados subjetivos,

imprecisos ou irrelevantes, enquanto o conhecimento técnico-científico institucionalizado é elevado à condição de verdade legítima (Rigotto, 2017; Rigotto et al., 2018).

Nesse sentido, as audiências públicas e os estudos de impacto são conduzidos em linguagem hermética, inacessível à população, servindo mais para legitimar decisões já tomadas do que para debater riscos reais (Melo, 2015), promovendo-se, dessa maneira, um monopólio técnico e a desqualificação do saber local.

1.3.1 O Ceará como zona de sacrifício energético

No caso do Projeto Santa Quitéria, essa lógica se expressa na escolha de uma região semiárida, marcada por vulnerabilidades estruturais, como espaço privilegiado para a instalação de um empreendimento de elevado risco ambiental. A construção do Ceará como território de sacrifício energético não é fortuita, mas resulta de processos históricos de desigualdade regional, nos quais o Nordeste foi frequentemente apresentado como espaço carente de desenvolvimento e, portanto, legítimo destinatário de grandes projetos “redentores”.

No contexto do Ceará e do Nordeste, a lógica das zonas de sacrifício opera através da transformação de territórios em meros fornecedores de recursos naturais (como o vento, sol e até o urânio) para a acumulação de capital, configurando o que Nóbrega (2025, p. 5) denomina de “colonialismo energético”. O Projeto Santa Quitéria é um exemplo paradigmático da conversão do sertão cearense em território de sacrifício. A proposta de exploração da jazida de Itataia pelo Consórcio Santa Quitéria ilustra como o Estado e empresas articulam a imposição de riscos radioativos e hídricos sobre comunidades camponesas, indígenas e quilombolas (Rigotto et al., 2025).

Além disso, a condição de território de sacrifício no Ceará não se restringe ao nuclear. A expansão das usinas eólicas e solares também reproduz dinâmicas de expropriação. Nóbrega (2025) argumenta que a instalação desses megaprojetos muitas vezes ocorre sem consulta livre, prévia e informada, resultando em destruição biocultural e privatização de bens comuns. A retórica da “energia limpa” ou “verde” funciona, assim, como um mecanismo de legitimação que oculta os impactos locais, como a desapropriação de terras e a alteração de modos de vida tradicionais, em nome de uma suposta sustentabilidade global (Silva, 2025; Nóbrega, 2025).

Essas narrativas reforçam a ideia de que os impactos ambientais e sociais seriam um preço necessário a ser pago em nome do progresso, da geração de empregos e da integração econômica, em uma região destinada à miséria e à pobreza. No entanto, tal racionalidade

ignora a distribuição desigual dos riscos e dos danos, recaindo de forma desproporcional sobre populações que já enfrentam condições precárias de acesso a direitos e serviços públicos.

No caso da mineração de urânio, a lógica do sacrifício é agravada pela natureza dos riscos envolvidos, que incluem, entre outros, contaminação radiológica, comprometimento de recursos hídricos e efeitos de longo prazo sobre a saúde das populações locais. Ainda assim, esses riscos são frequentemente minimizados ou relativizados nos discursos institucionais, que enfatizam a excepcionalidade técnica do empreendimento e a capacidade do Estado de gerir os impactos.

Para viabilizar o projeto, opera-se a invisibilização das populações locais nos Estudos de Impacto Ambiental (EIA), desconsiderando a presença de povos indígenas e comunidades tradicionais nas áreas de influência (Rigotto et al., 2025). Além disso, há uma tentativa de naturalizar a vocação nuclear da região, como evidenciado na inscrição "cidade do fosfato e do urânio" nos postes locais, uma estratégia de violência simbólica que busca impor o destino minerário como inexorável (Montezuma, 2015, p. 112).

Não suficiente, em uma região semiárida marcada pela escassez, o PSQ prevê o consumo de volumes exorbitantes de água (cerca de 855 mil litros por hora), competindo diretamente com o abastecimento humano e a agricultura familiar. Ribeiro (2016) e Rigotto (2025) denunciam que, enquanto comunidades dependem de carros-pipa, o Estado garante infraestrutura hídrica (adutoras) exclusiva para a mineração, configurando uma situação de profunda injustiça hídrica e risco de racionamento para a população.

Como entendem Ribeiro (2016) e Montezuma (2015), a escolha por Santa Quitéria, portanto, baseia-se na premissa de que a "injustiça hídrica" será naturalizada e gerida pelas instituições em favor do capital. Essa reconfiguração simbólica do território, que o desloca de espaço de vida para espaço de sacrifício, é central para a compreensão das injustiças ambientais que se materializam ao longo do processo de licenciamento.

Assim, o Estado não atua como um mediador neutro, mas como um parceiro do empreendimento. Melo (2015,) descreve como o Estado atua na "produção de vulnerabilidades", desregulamentando proteções ambientais e fornecendo a infraestrutura necessária para o capital, enquanto nega direitos básicos às populações locais. Essa atuação estatal consolida o Ceará como um espaço onde a vida e o ambiente são sacrificáveis em prol de metas econômicas e energéticas nacionais e internacionais. A escolha do território, nesse sentido, revela menos uma adequação técnica e mais uma assimetria política, na qual

determinados espaços são considerados mais “suportáveis” à degradação ambiental do que outros.

1.3.2 O discurso da modernização *versus* os modos de vida locais

O discurso da modernização constitui um dos principais eixos de legitimação do Projeto Santa Quitéria, operando como contraponto simbólico aos modos de vida locais e às formas tradicionais de relação com o território. A mineração é apresentada como vetor de progresso, inovação tecnológica e inserção econômica, enquanto as práticas locais são frequentemente retratadas como atrasadas, improdutivas ou incompatíveis com as exigências do desenvolvimento contemporâneo. Rodrigues e Mafra (2014) apontam que essa lógica opera sob a crença no crescimento ilimitado e na acumulação de riquezas, utilizando o argumento da eficiência econômica para legitimar a apropriação dos recursos ambientais.

Esse conflito entre diferentes discursos revela um embate profundo entre duas racionalidades distintas de ocupação e uso do território. De um lado, encontra-se a lógica hegemônica do capital e do Estado, pautada no crescimento econômico e na exploração intensiva de recursos; do outro, resistem as comunidades tradicionais e camponesas, cujas vidas estão intrinsecamente ligadas à terra, à memória e à manutenção dos ciclos naturais.

Alves (2013) observa que, ao promover a ideologia do desenvolvimento, o discurso oficial ignora as potencialidades e riquezas já existentes nas comunidades, como a agricultura familiar e as redes de solidariedade, focando apenas na escassez para justificar a chegada de empreendimentos externos. Essa oposição não apenas desqualifica os saberes locais, como também os torna invisíveis no processo decisório. Ademais, essa lógica reforça uma concepção instrumental do território, reduzido a recurso explorável, e enfraquece a possibilidade de reconhecimento de modelos alternativos de desenvolvimento.

Ao estabelecer uma hierarquia entre o conhecimento técnico-científico e os saberes territoriais, o discurso modernizador contribui para a marginalização das experiências das comunidades afetadas. Paula (2023), estabelece-se uma divisão onde a ciência técnica e institucionalizada é apresentada como neutra, objetiva e única portadora da verdade, enquanto as experiências vividas, as percepções sensoriais e os conhecimentos tradicionais dos moradores são rebaixados à categoria de crenças, mitos ou ignorância. Essa postura tecnocrática, muitas vezes adotada por empresas e órgãos estatais, parte do pressuposto de que a resistência popular se deve a um "déficit" de conhecimento que precisa ser corrigido por meio de palestras e materiais informativos, ignorando que a oposição pode derivar de uma

compreensão profunda e legítima dos riscos que ameaçam seus modos de vida (Paula, 2023; Montezuma, 2015).

Assim, essa desqualificação cognitiva se traduz em invisibilidade institucional. As formas de convivência com o semiárido, baseadas em estratégias adaptativas e no uso sustentável dos recursos naturais, são deslocadas do centro do debate e tratadas como obstáculos ao avanço econômico. Essa estrutura obriga as comunidades a buscarem o que Paula (2023) e Porto (2012) chamam de "contra-expertise" ou epidemiologia popular. É um ponto extremamente criticável que, para serem ouvidos e tornarem visíveis os danos à sua saúde e ao seu território, os moradores precisam se aliar a pesquisadores acadêmicos engajados que traduzam suas experiências de sofrimento e contaminação para a linguagem científica aceita pelos tribunais e agências reguladoras. Isso demonstra que a validade da palavra do cidadão comum é anulada se não estiver mediada pela chancela da ciência, perpetuando a injustiça cognitiva que sustenta a injustiça ambiental (Porto, 2012; Paula, 2023).

A resistência a esse modelo de “desenvolvimento” não é apenas uma defesa da terra física, mas uma luta pela existência de outros modos de ser e viver. Como aponta Silva (2014), o campesinato brasileiro constrói sua resistência também através da produção de alimentos e da agroecologia, contrapondo-se ao modelo do agronegócio que esvazia o campo de gente e de biodiversidade. As comunidades, ao se organizarem e produzirem suas próprias cartografias e narrativas, desafiam a invisibilidade imposta e reivindicam o reconhecimento de sua presença e de seus direitos (Silva e Fialho, 2020).

No contexto do PSQ, o conflito entre modernização e modos de vida locais não se manifesta apenas no plano simbólico, mas produz efeitos concretos sobre a forma como os impactos são avaliados e as decisões são tomadas. A valorização seletiva de determinados conhecimentos e interesses condiciona o próprio desenho do empreendimento e do licenciamento ambiental, contribuindo para a produção de injustiças ambientais. Assim, o discurso da modernização não apenas legitima a intervenção minerária, mas estrutura um campo de disputas no qual os riscos são invisibilizados e as vozes locais, sistematicamente desautorizadas.

1.4 Primeiros conflitos e resistências ao Projeto Santa Quitéria

A apresentação do Projeto Santa Quitéria ao território não se deu de forma linear ou consensual. Desde seus primeiros movimentos de retomada, o empreendimento passou a produzir tensões sociais e políticas que evidenciam o caráter conflitivo da mineração de

urânio em um território marcado por modos de vida camponeses, vulnerabilidades estruturais e forte dependência dos recursos naturais.

Os conflitos que emergem nesse momento inicial não decorrem apenas da materialidade dos impactos potenciais, mas da forma como o projeto é introduzido, comunicado e justificado, revelando disputas profundas em torno do significado de desenvolvimento, risco e interesse público. As resistências ao projeto se constituem, desde o início, como respostas à tentativa de imposição de uma narrativa desenvolvimentista que minimiza os riscos e desconsidera as experiências territoriais das populações locais.

Nesse sentido, a percepção de ameaça ao acesso à terra, à água e à saúde, aliada ao histórico de desigualdade, contribui para a mobilização de sujeitos que, com o tempo, passam a questionar não apenas o conteúdo do projeto, mas a legitimidade do processo decisório que o sustenta. Dessa forma, os primeiros conflitos em torno do Projeto Santa Quitéria devem ser compreendidos como expressão de uma disputa mais ampla sobre quem tem o direito de definir os usos do território e em nome de quais interesses.

1.4.1 A emergência de sujeitos e coletivos contestatórios

A emergência de sujeitos e coletivos contestatórios no contexto do Projeto Santa Quitéria revela a capacidade de organização e articulação política das comunidades e atores sociais afetados, contrariando a imagem recorrente do sertão como espaço socialmente passivo ou politicamente desmobilizado.

A partir da circulação inicial de informações sobre o empreendimento, moradores, agricultores familiares, lideranças comunitárias, organizações da sociedade civil, pesquisadoras e pesquisadores, movimentos sociais e entidades religiosas passam a se articular em torno de preocupações comuns, especialmente relacionadas aos riscos ambientais e à saúde, à injustiça hídrica e aos impactos sobre os modos de vida locais.

Fraga *et. al.* (2025) sintetizam que, em 2010, a Cáritas Diocesana de Sobral, no Ceará, levou à Universidade Federal do Ceará (UFC) a demanda pela produção de conhecimentos voltados à compreensão dos riscos da mineração de urânio e fosfato para a saúde. Assim, impulsionadas pela perspectiva da justiça cognitiva, pesquisadoras instituíram, no âmbito do Programa de Pós-Graduação em Saúde Pública da UFC, a disciplina *Tópicos Avançados em Saúde do Trabalhador e Saúde Ambiental*. A iniciativa foi desenvolvida por um coletivo interdisciplinar composto por docentes, estudantes de graduação e pós-graduação, além de militantes e lideranças de movimentos sociais. Esse processo formativo e investigativo estruturou-se a partir de três eixos centrais (licenciamento ambiental, desafios à política

pública de saúde e direito de saber e mobilização comunitária) e resultou na realização de uma Oficina de Cartografia Social na comunidade de Riacho das Pedras, ocasião em que também foram compartilhados com a população materiais informativos elaborados a partir de cada um desses eixos.

Essas experiências produziram um acúmulo de conhecimento local sobre o território, seus limites e potencialidades, frequentemente desconsiderado ou hierarquizado negativamente nos processos decisórios formais. Neste sentido é que eu traço um breve histórico, apresentando momentos-chave que marcaram a resistência ao PSQ:

a) a gênese: memórias de violência e primeiros impactos (décadas de 1970 e 1980)

A resistência ao projeto tem raízes na memória coletiva das comunidades camponesas, remontando à chegada da Nuclebrás (antecessora da INB) na década de 1970 para a pesquisa da jazida de Itataia. Os moradores relatam que a chegada da empresa foi marcada por uma postura autoritária, descrita como uma "guerra total", com a presença de homens armados, invasão de propriedades sem permissão e um clima de medo. Houve relatos de violência física, assédio moral e sexual contra mulheres locais, gerando filhos que foram posteriormente abandonados pelos funcionários da empresa quando a mina interrompeu suas atividades iniciais (Alves, 2013; Melo, 2015; Lopes, 2019). A memória local também guarda o registro de acidentes de trabalho fatais e a exposição dos trabalhadores locais à poeira radioativa sem a devida proteção ou informação sobre os riscos, o que gerou uma desconfiança histórica em relação à empresa (Melo, 2015).

b) a disputa jurídica e a primeira tentativa de licenciamento (2004-2010)

No início dos anos 2000, a resistência ganhou contornos jurídicos e institucionais. Como já brevemente relatado, em 2004, a INB tentou licenciar o projeto através da Superintendência Estadual do Meio Ambiente, alegando que o urânio era apenas um subproduto do fosfato. O Ministério Público Federal interveio, resultando na anulação das licenças estaduais pela Justiça Federal, que determinou a competência do IBAMA devido à natureza nuclear do empreendimento (Montezuma, 2015).

c) a articulação da resistência organizada (2010-2019)

Com a formação do Consórcio Santa Quitéria (INB/Galvani) e a retomada do licenciamento via IBAMA em 2010, a resistência se estruturou politicamente. Em 2011, houve formalmente a criação da Articulação Antinuclear do Ceará, unindo movimentos

sociais (MST, MAM), entidades religiosas (Cáritas Diocesana de Sobral, Comissão Pastoral da Terra (CPT)), pesquisadores (Núcleo TRAMAS/UFC) e moradores locais. Essa rede foi fundamental para romper o isolamento das comunidades e qualificar o debate técnico (Melo, 2015; Santana, 2017; Lopes, 2019). A AACE, desde sua origem, já se identificava enquanto um espaço que promovia “intercâmbios, formações, mobilização social, acompanhamento jurídico e divulgação de informações” (página do instagram da AACE, 19/02/2021).

Nesta fase, destaco alguns momentos-chave:

i) Intercâmbio com Caetité (BA): Em 2011 e 2012, a AACE organizou viagens para que moradores de Santa Quitéria visitassem Caetité (BA), onde a única mina de urânio do Brasil opera. O contato com a realidade de escassez hídrica, contaminação e adoecimento em Caetité foi decisivo para desconstruir o discurso de "progresso" e "segurança" do consórcio, servindo como um "catalisador da sensibilidade" aos riscos (Melo, 2015; Alves, 2013; Lopes, 2019).

ii) Jornadas Antinucleares do Ceará: A primeira Jornada Antinuclear do Ceará foi realizada em 2012, em Santa Quitéria, Itatira e Fortaleza, com o tema "O presente que temos em Caetité-BA, o futuro que queremos em Santa Quitéria-CE", este evento consolidou a aliança entre os atingidos e a academia, ampliando a visibilidade do conflito (Montezuma, 2015; Alves, 2013). Em 15 e 16 de novembro de 2015, em Santa Quitéria, aconteceu a segunda da jornada, promovida pela AACE em parceria com movimentos sociais, pesquisadores(as), entidades e organizações não-governamentais, comunidades da região e com a Articulação Antinuclear Brasileira, com o tema "A defesa da vida e a resistência antinuclear no Brasil" (Núcleo Tramas, 2015). Em 2016, entre os dias 10 a 12 de novembro, o MAM realizou o seu I Encontro Estadual, em conjunto com a III Jornada Antinuclear do Ceará, em um momento de formação, intercâmbio de experiências e saberes (MST, 2016). As jornadas contribuíram para ampliar a visibilidade dos riscos associados à mineração de urânio e para tensionar a narrativa oficial de segurança e inevitabilidade do empreendimento, fortalecendo redes de solidariedade e circulação de informações críticas. Ao articular diferentes escalas de mobilização, esses encontros reforçaram a dimensão coletiva do conflito e desempenharam função estratégica na disputa pela legitimação social do projeto.

iii) Produção de Contra-narrativas: Diante da propaganda do consórcio, a resistência produziu seus próprios materiais de comunicação, como o documentário "De Caetité (BA) a Santa Quitéria (CE): as sagas da exploração do urânio no Brasil" (2013), o

documentário “O Tesouro de Itataia” (2017) e a cartilha “No Ceará: a peleja da vida contra o urânio” (2013), disputando a interpretação dos fatos perante a sociedade (Lopes, 2019; Silva, 2025). Ao disputar sentidos sobre risco, desenvolvimento e interesse público, tais materiais romperam com a monopolização do debate pelos discursos institucionais e empresariais, fortalecendo a autonomia informacional dos sujeitos locais. Mais do que ferramentas pedagógicas, as contra-narrativas configuraram-se como dispositivos políticos centrais na visibilização dos impactos socioambientais e na contestação da legitimidade do empreendimento, ampliando a capacidade de intervenção dos coletivos sociais na arena pública.

iv) O “Painel Acadêmico-Popular” (2014): Pesquisadores e pesquisadoras de diversas áreas se reuniram para analisar criticamente o Estudo de Impacto Ambiental apresentado em 2014. Eles e elas produziram um Parecer Técnico apontando graves falhas, como a omissão de dados sobre radiação e a inviabilidade hídrica, que foi entregue ao IBAMA e ao MPF (Melo, 2015). Desde o início do conflito, a constituição de um painel científico desempenhou papel estratégico na qualificação do debate público e na sustentação das resistências ao empreendimento. Ao reunir pesquisadoras e pesquisadores de diferentes áreas do conhecimento, o painel possibilitou a produção e a sistematização de análises técnicas independentes, capazes de questionar os pressupostos do projeto, problematizar os estudos ambientais apresentados e traduzir informações complexas para as comunidades afetadas. Essa atuação contribuiu não apenas para o fortalecimento das capacidades locais de contestação, mas também para a legitimação social e política das críticas ao empreendimento, evidenciando a centralidade do conhecimento científico crítico na disputa em torno dos sentidos do desenvolvimento e da justiça socioambiental.

v) Audiências Públicas de 2014: As audiências de novembro de 2014 foram marcadas por tensão. As comunidades e movimentos sociais questionaram o rito (que limitava a fala popular a 3 minutos), denunciaram a invisibilidade de comunidades no EIA e confrontaram os dados técnicos das empresas, transformando o espaço burocrático em uma arena de conflito político (Montezuma, 2015). Contrariando abaixo-assinado apresentado por 56 cidadãos e ofícios de entidades, em que era solicitado que fossem realizadas pelo menos cinco audiências públicas em cada município e comunidade afetada, o IBAMA promoveu apenas três audiências públicas, realizadas nos municípios de Santa Quitéria e Itatira, além do distrito rural de Lagoa do Mato. Os encontros ocorreram entre 20 e 22 de novembro de 2014, mesmo diante de

recomendação do MPF no sentido de postergar as audiências, em razão de irregularidades identificadas no EIA/RIMA que demandavam esclarecimentos prévios. Esses eventos contaram com a presença de diversos atores sociais, que expressaram visões distintas acerca dos riscos associados ao empreendimento, bem como concepções divergentes sobre território, saúde, trabalho, meio ambiente e desenvolvimento (Santos, 2016). Comunidades locais, organizações da sociedade civil, movimentos sociais e pesquisadores engajados formularam uma série de questionamentos, abrangendo desde a própria necessidade do projeto até a ausência de comprovação da viabilidade hídrica, a fragilidade das soluções propostas para a gestão dos rejeitos minerais, a desconsideração de localidades potencialmente impactadas nos estudos apresentados e as lacunas nos diagnósticos socioambientais, evidenciando, assim, o processo de consolidação das resistências ao empreendimento.

Nesse processo inicial de contestação ao Projeto Santa Quitéria, a atuação da Articulação Antinuclear do Ceará, do Núcleo TRAMAS e dos demais sujeitos e organizações envolvidos no debate sobre o PSQ revelaram-se fundamentais para a articulação das primeiras resistências no território. Desde os momentos iniciais de retomada do empreendimento, a AACE, através dos diferentes sujeitos que a compunham, desempenhou papel central na produção e circulação de informações críticas sobre os riscos socioambientais e sanitários associados à mineração de urânio, contribuindo para romper o silêncio informacional que marcava a apresentação do projeto às comunidades locais.

Além disso, ao articular pesquisa acadêmica comprometida, diálogo com os saberes territoriais e apoio técnico às organizações locais, o TRAMAS favoreceu a construção de uma leitura crítica do empreendimento, fortalecendo a capacidade de mobilização social e ampliando o acesso das populações afetadas a argumentos técnicos e políticos fundamentais para a contestação do projeto na arena pública.

Todas essas ações resultaram, em 2019, no arquivamento do processo de licenciamento ambiental pelo IBAMA, por inviabilidade ambiental, o que correspondeu, naquele momento, a uma vitória temporária da resistência.

d) o Processo de Licenciamento Ambiental nº 02001.014391/2020-17 (de 2020 até agora)

Em 2020, o Consórcio Santa Quitéria protocolou um terceiro requerimento de Licenciamento Prévio, dando início a uma nova fase do conflito, caracterizada pela

intensificação das disputas em torno dos direitos indígenas e da questão hídrica. A resistência respondeu prontamente, rearticulando a AACE e o Painel Acadêmico.

Nesse novo ciclo, observa-se a emergência de características distintas em relação às tentativas anteriores: o protagonismo mais visível dos povos indígenas como sujeitos políticos centrais da resistência; a centralidade do discurso empresarial da transição energética, do desenvolvimento sustentável e da segurança estratégica de minerais considerados “críticos”; e o uso intensivo das redes sociais como instrumentos de comunicação, disputa simbólica e construção de consensos na arena pública.

Não menos relevante é o fato de que a retomada do projeto ocorreu em pleno contexto da pandemia da Covid-19, período marcado por restrições à mobilização social, fragilização das formas presenciais de organização coletiva e sobrecarga das comunidades locais com urgências sanitárias e econômicas. Nesse sentido, o relançamento do empreendimento durante a pandemia pode ser interpretado como uma tentativa de reduzir a capacidade de contestação social, explorando um momento de excepcionalidade para avançar na institucionalização do projeto sob uma nova gramática de legitimação.

O EIA apresentado em 2021 continuou a invisibilizar a presença indígena na área de influência. Em resposta, o Movimento Potigatapuia e o Conselho Indigenista Missionário (CIMI) denunciaram a violação da Convenção 169 da OIT (ausência de Consulta Livre, Prévia e Informada). O MPF emitiu a Recomendação nº 01/2022 exigindo que a FUNAI e o IBAMA considerassem todas as aldeias impactadas, não apenas as demarcadas (Silva, 2025; Painel Acadêmico sobre os riscos da Mineração de Urânio e Fosfato, 2022).

Em 03 de janeiro de 2022, foram anexados diversos abaixo-assinados que solicitavam a complementação do EIA-Rima, bem como a realização da consulta livre, prévia e informada aos povos indígenas e comunidades tradicionais potencialmente impactados e de audiências públicas, a serem realizadas após a correção dos estudos. O requerimento foi uma iniciativa apresentada pelas comunidades afetadas pelo PSQ, movimentos sociais e parceiros, a saber, a Associação Nacional de Ação Indigenista; a Assembleia Legislativa do Estado do Ceará; as comissões de Direitos Humanos e de Direito Ambiental da OAB/CE; o Instituto Círculo de Cultura Margem Esquerda; o Escritório de Direitos Humanos e Assessoria Jurídica Popular Frei Tito de Alencar; a Mandata Coletiva "Nossa Cara" e o gabinete do vereador Gabriel Aguiar, ambos vinculados à Câmara Municipal de Fortaleza, e a Associação Quilombola do Cumbe (Ferreira, 2023).

Entre 07 e 09 de junho de 2022, foram realizadas as primeiras audiências públicas deste processo, as quais foram palco de novos protestos. Na ocasião, lideranças indígenas e

camponesas reafirmaram a existência de seus territórios na área afetada, contestando os mapas oficiais do consórcio que os apagavam. A partir da análise documental das audiências públicas, foi possível constatar que a maior parte da população se posicionou de forma contrária ao empreendimento, ainda que alguns moradores tenham manifestado apoio à sua implementação (Ferreira, 2023).

Outra questão relevante de ser mencionada no âmbito das resistências ao PSQ é que, na semana anterior às audiências públicas, o Conselho Nacional de Direitos Humanos (CNDH) publicou a Recomendação nº 20, de 02 de junho de 2022, a qual, em síntese, recomendou ao IBAMA a suspensão do licenciamento ambiental do Projeto Santa Quitéria, sob a justificativa de não ter sido realizada a consulta prévia, livre e informada.

Também em momento anterior às audiências, no dia 05 de junho de 2022, foi publicizado o Parecer Técnico "Análise das omissões e das insuficiências do estudo e do Relatório de Impacto Ambiental (EIA-Rima) referentes ao Projeto Santa Quitéria de Mineração de Urânio e Fosfato" (2022), como uma continuidade das atividades do Painel Acadêmico articulado desde a primeira tentativa de licenciamento do projeto. Este documento foi assinado por 26 pesquisadores e pesquisadoras de diferentes áreas, contendo uma análise crítica do EIA-Rima apresentado em 2021 e fundamentado na perspectiva da ciência crítica engajada.

Foi este documento que fundamentou, posteriormente, o Parecer nº 148/2022, assinado por técnicos e técnicas do IBAMA, que recomendava o arquivamento do atual processo de licenciamento ambiental. Este parecer será apresentado em momento oportuno, de maneira que, neste ponto, é importante apenas ressaltar que o trabalho do Painel Acadêmico foi fundamental em diversos momentos do processo, representando a contraposição às narrativas do empreendedor. Em que pese o parecer mencionado, a Direção de Licenciamento Ambiental do IBAMA decidiu, no fim de 2022, por solicitar complementações ao EIA-Rima anteriormente apresentado.

Entre 2023 e 2025, o conflito em torno do Projeto Santa Quitéria foi marcado pela retomada da ofensiva desenvolvimentista sob o novo governo Lula, a apresentação dos estudos ambientais complementados e a realização de novas audiências públicas, mantendo-se o cenário de intenso conflito socioambiental. O Consórcio Santa Quitéria protocolou um novo EIA em 2023, elaborado novamente pela consultoria Tetra Mais. Em 2024, foi apresentado o respectivo Relatório de Impacto ao Meio Ambiente. Diferente das tentativas anteriores, dessa vez o IBAMA aceitou os estudos para análise, e a Comissão Nacional de Energia Nuclear

concedeu a Aprovação do Local para a instalação de beneficiamento de urânio em 2024, a primeira etapa do licenciamento nuclear (Rigotto et al., 2025; Silva, 2025).

Durante esse período, a AACE continuou se reunindo e realizando diferentes atividades de mobilização e formação acerca do projeto, com destaque para a IV Jornada Antinuclear, que foi realizada em dois momentos ao fim de 2024: nos dias 23 e 24 de novembro, em Canindé (CE), e nos dias 05 e 06 de dezembro, em Fortaleza (CE). O primeiro momento consistiu no diálogo acerca dos novos documentos que haviam sido entregues pelo Consórcio Santa Quitéria ao IBAMA naquele momento, bem como na construção de incidências para os meses seguintes. Já o segundo momento da IV Jornada teve início com uma Mesa de Diálogos, no auditório da reitoria da Universidade Federal do Ceará. Com a presença de pesquisadores(as) envolvidos(as) no Painel Acadêmico, do Movimento Indígena Potigatapuia e da Coordenação da ADUFC, o evento discutiu os impactos da mineração de urânio e fosfato, bem como contou com apresentações de pesquisas em curso. Por fim, o dia 06/12/2024 foi marcado por um momento histórico: uma audiência pública, ocorrida no Complexo das Comissões Técnicas da Assembleia Legislativa do Ceará, em que o Movimento Indígena Potigatapuia apresentou o seu Protocolo de Consulta Livre, Prévia e Informada.

Esse constituiu um momento de alta densidade política no conflito socioambiental em torno do Projeto Santa Quitéria. Mais do que uma intervenção formal no processo de licenciamento, a apresentação do protocolo afirmou a existência de sujeitos coletivos historicamente invisibilizados e reposicionou os povos indígenas como atores centrais na disputa sobre o território e sobre o próprio modelo de desenvolvimento em curso. A própria construção do protocolo, elaborada a partir das experiências, valores e formas próprias de organização dos povos Potiguara, Tubiba-Tapuia, Gavião e Tabajara, representa uma resistência ímpar às tentativas de captura institucional do licenciamento ambiental, ao exigir que o Estado e a empresa reconheçam não apenas um procedimento jurídico, mas um direito substantivo à autodeterminação, à escuta qualificada e à participação efetiva nas decisões que afetam seus modos de vida.

Esses eventos, nos quais pude estar presente, tiveram papel estratégico ao articular pesquisadores, movimentos sociais, organizações da sociedade civil e comunidades atingidas, fortalecendo a circulação de informações críticas sobre os riscos socioambientais da mineração de urânio e fosfato. Além de atualizar o debate à luz da nova tentativa de licenciamento ambiental, também contribuíram para a produção coletiva de contra-narrativas,

para o fortalecimento das alianças entre diferentes sujeitos políticos e para a reafirmação da centralidade da justiça ambiental e da justiça cognitiva no enfrentamento ao empreendimento.

Em março de 2025, aconteceram novamente duas audiências públicas - uma no município de Santa Quitéria, no dia 11 de março, na qual eu estive presente, e outra no município de Itatira, no dia 13 de março. Essas audiências foram marcadas pela continuidade das controvérsias. Enquanto o Consórcio e representantes governamentais defendiam o projeto como seguro e essencial para a produção de fertilizantes e energia, a sociedade civil, pesquisadores e comunidades atingidas reafirmaram a inviabilidade socioambiental do empreendimento.

Além disso um dos momentos mais relevantes da audiência, na minha perspectiva, foi a fala do Painel Acadêmico, que novamente se organizou, no ano de 2025, para produzir o *Parecer Técnico-Científico Análise do Estudo de Impacto Ambiental do Projeto Santa Quitéria de Mineração de Urânio e Fosfato da jazida de Itataia, Ceará, 2025* (Rigotto et al., 2025), atualizado com base na versão mais recente dos estudos apresentados pelas empresas. Essa continuidade e aprofundamento da análise evidenciam o compromisso do grupo com o debate público qualificado e denunciam, ao mesmo tempo, a persistência de um modelo de participação que, ainda que formalmente aberto, opera com filtros institucionais que limitam a pluralidade de vozes legitimadas a influenciar o processo decisório.

Ainda que tenha ocorrido de forma breve e em condições pouco favoráveis, a participação desse grupo representou uma inflexão no fluxo técnico-institucional do evento. O painel, representado por um dos pesquisadores que o compõe, apresentou, com base em estudos independentes, uma série de apontamentos críticos sobre os riscos do projeto, trazendo assim contribuições técnicas fundamentais para o debate, reforçando a gravidade dos potenciais efeitos socioambientais do projeto Santa Quitéria. Assim, em julho de 2025, o IBAMA, mais uma vez, solicitou a complementação dos estudos ambientais no âmbito do PSQ.

Nesse sentido é que considero que merece destaque o aprofundamento da crítica técnica, comprometida com os territórios. Conforme relatado, o Painel Acadêmico produziu, em 2022 e 2025, novos pareceres técnicos, a partir de uma análise densa e interdisciplinar dos EIA/Rima apresentados pelo Consórcio Santa Quitéria. Estes documentos destacaram, dentre outras questões, a persistência da inviabilidade hídrica, agravada pelas mudanças climáticas e pela priorização da água para a mineração em detrimento do abastecimento humano (Painel Acadêmico, 2022; Rigotto et al., 2025); a "fragmentação" do licenciamento (separando a mina da adutora de água e da planta nuclear) como estratégia para ocultar os impactos cumulativos

(Painel Acadêmico, 2022; Rigotto et. al, 2025); a manutenção da invisibilidade de comunidades quilombolas e tradicionais nos estudos apresentados (Painel Acadêmico, 2022; Rigotto et al., 2025).

As evidências científicas utilizadas pelo Parecer para refutar o EIA/Rima baseiam-se em conhecimentos consolidados em saúde coletiva, epidemiologia, geologia e justiça socioambiental, confrontando o EIA com o arcabouço legal e a experiência nacional e internacional na mineração de urânio, citando estudos que estabelecem a relação entre a exposição à cadeia de decaimento do urânio e riscos de câncer, e aplicando o Princípio da Precaução diante dos riscos conhecidos e incertos.

Esse esforço coletivo da comunidade científica não apenas tensionou a condução do processo de licenciamento, mas também gerou efeitos institucionais concretos e relevantes. A partir das contribuições oferecidas pelo Painel Acadêmico no Parecer Técnico-Científico produzido (Rigotto *et al.*, 2025), o IBAMA novamente determinou a devolução dos estudos ambientais ao empreendedor, exigindo complementações técnicas fundamentais. Essa decisão, amparada nas críticas e apontamentos apresentados pelo parecer do Painel Acadêmico, representa um marco importante no processo, pois evidencia o peso da ciência crítica e do controle social na contenção de empreendimentos que desconsideram os direitos das populações locais e os princípios de precaução e prevenção ambiental.

Ainda que essa devolução não configure uma negativa definitiva, reconhece a existência de falhas técnicas relevantes já apontadas pelos pareceres da comunidade científica e por movimentos sociais, obrigando o empreendedor a revisar e complementar estudos cujos resultados iniciais se mostraram frágeis, inconsistentes ou metodologicamente inadequados. Nesse sentido, o IBAMA corroborou tecnicamente que o EIA apresentado era inadequado para uma decisão sobre a viabilidade ambiental do projeto. Trata-se de uma vitória temporária, mas expressiva, da racionalidade científica comprometida com o interesse público frente à lógica desenvolvimentista que tem historicamente orientado os processos de licenciamento ambiental no país. Essa movimentação constitui uma vitória importante da ciência crítica e da sociedade civil diante do avanço de interesses minerários que se apoiam em narrativas de desenvolvimento verde e energia limpa. A atuação do Painel Acadêmico evidencia que a transição energética - longe de ser um processo neutro ou técnico - é atravessada por disputas políticas, territoriais e epistêmicas.

É importante deixar claro que esse breve histórico, sintetizado por mim, não tem a pretensão de ser exaustivo e abranger todas as ações de resistência produzidas pelo e no território em oposição ao PSQ. Além de não ser possível sistematizar integralmente tais

iniciativas - seja porque nem todas estão formalmente documentadas, seja porque muitas delas escapam aos registros institucionais e acadêmicos -, importa reconhecer que as resistências não se limitam a “eventos” pontuais, manifestações públicas ou momentos de conflito visível. Na realidade, elas se constituem como práticas contínuas, cotidianas e processuais, inscritas nas dinâmicas sociais, políticas e territoriais das comunidades afetadas. Assim, o que se busca aqui é situar o leitor no contexto geral das formas de resistência que emergem em torno do empreendimento, desde o início do conflito, oferecendo elementos analíticos que permitam compreender a densidade histórica, política e simbólica desses enfrentamentos, sem pretensão de esgotá-los, mas de evidenciar sua centralidade na disputa em torno dos sentidos do desenvolvimento e do próprio processo de licenciamento ambiental.

Ainda, deve-se enfatizar que esses sujeitos não se constituem de forma homogênea, mas a partir de trajetórias diversas, saberes situados e experiências compartilhadas de vulnerabilidade. Nesse sentido, os materiais analisados para a construção deste subtópico da dissertação indicam que a mobilização se dá tanto por meio de estruturas organizativas já existentes quanto pela criação de novos espaços de articulação política. A construção coletiva do conflito envolve processos de aprendizado político, circulação de informações técnicas e jurídicas e aproximação com atores externos ao território, como pesquisadores, organizações ambientalistas e instituições de defesa de direitos. Assim, a contestação ao projeto não se limita à rejeição abstrata da mineração, mas se fundamenta em argumentos concretos relacionados à realidade territorial.

Os riscos associados à mineração de urânio são interpretados à luz da experiência cotidiana com a escassez hídrica, da dependência dos recursos naturais para a reprodução social e da desconfiança em relação à capacidade do Estado de prevenir e reparar danos ambientais. Dessa forma, os sujeitos contestatórios constroem uma crítica que articula saberes locais e conhecimentos técnicos, questionando a hierarquização imposta pelos discursos oficiais e reivindicando reconhecimento político e epistêmico.

1.4.2 A disputa pela legitimação do empreendimento na arena pública

A emergência, à época, e a continuidade das resistências ao Projeto Santa Quitéria, provocam uma disputa pela legitimação do empreendimento na arena pública, na qual diferentes narrativas passam a disputar o sentido do projeto e sua aceitabilidade social. De um lado, a empresa e seus parceiros institucionais mobilizam discursos baseados na legalidade, na segurança técnica e no interesse estratégico nacional, buscando apresentar o empreendimento como inevitável e benéfico. De outro, os coletivos contestatórios questionam a suficiência

dessas garantias, apontando lacunas informacionais, assimetrias de poder e riscos subdimensionados. Essa disputa se manifesta em diferentes espaços, como audiências públicas, reuniões comunitárias, documentos técnicos, manifestações públicas e meios de comunicação.

A arena pública torna-se, assim, um campo de conflito simbólico no qual se confrontam diferentes formas de conhecimento e distintas concepções de desenvolvimento. As vozes críticas enfrentam obstáculos significativos para serem reconhecidas como legítimas, seja pela desqualificação de seus argumentos, seja pela restrição dos espaços efetivos de participação. A promessa de geração de renda e de novos postos de trabalho é utilizada como o principal motor político para mobilizar as expectativas da população e garantir o apoio local (Melo, 2015). Lopes (2019) observa que os índices de pobreza são destacados pelos empreendedores para fundamentar a urgência da obra, ignorando as potencialidades econômicas já existentes nas comunidades camponesas.

A busca por legitimidade também se apoia no monopólio do conhecimento técnico-científico. Os empreendedores utilizam o respaldo de especialistas para apresentar as tecnologias como seguras e infalíveis, transformando o que seriam escolhas políticas e sociais em problemas meramente técnicos (Melo, 2015). De acordo com Lopes (2019), a resistência das comunidades é frequentemente rotulada como fruto da ignorância ou de um "imaginário" distorcido, o que permite que os especialistas adotem uma postura pedagógica para "esclarecer" e, conseqüentemente, silenciar os atingidos. Essa hierarquização cognitiva estabelece que apenas o saber oficial é capaz de prever e gerir os riscos, excluindo as preocupações dos moradores do processo decisório real (Montezuma, 2015). Essa dinâmica gera uma desinformação organizada, onde apenas dados parciais que favorecem a empresa são tornados públicos (Melo, 2015).

Além disso, o processo de legitimação do empreendimento não se dá apenas por meio da produção de estudos e relatórios técnicos, mas pela construção de consensos aparentes e pela neutralização do dissenso. A apresentação do projeto como tecnicamente seguro e juridicamente regular opera como estratégia de fechamento do debate público, deslocando controvérsias substantivamente políticas para o campo da técnica e do procedimento jurídico. Nesse movimento, o próprio Estado de Direito passa a funcionar como instância de validação da apropriação territorial, convertendo conflitos socioambientais em questões formais de conformidade normativa. Como apontam Mattei e Nader (2013), trata-se de uma forma de pilhagem legalizada, na qual a legalidade não atua como limite à violência institucional, mas

como meio de sua operacionalização, esvaziando o conflito de seu conteúdo político e legitimando a injustiça sob a aparência de regularidade jurídica.

No licenciamento ambiental, os espaços de participação, como as audiências públicas, são frequentemente convertidos em rituais para a obtenção da chamada "licença social"⁹ (Montezuma, 2015). Segundo Lopes (2019), as empresas investem em estratégias de relacionamento prévio para domesticar possíveis conflitos e garantir que a infraestrutura imaginada pelo capital seja aceita sem grandes contestações. Entretanto, essa tentativa de controle não é absoluta. Como vimos, o campo social é marcado por resistências que desafiam a narrativa oficial por meio de contra-expertises, onde movimentos sociais e cientistas independentes revelam omissões nos estudos oficiais e denunciam a injustiça ambiental do projeto (Lopes; Montezuma, 2015).

Nesse contexto, a disputa pela legitimação revela-se central para compreender como os conflitos socioambientais são administrados e, em muitos casos, esvaziados institucionalmente. Ao evidenciar os primeiros conflitos e resistências ao Projeto Santa Quitéria, busquei demonstrar neste capítulo que a injustiça ambiental não surge apenas no momento da decisão administrativa final, mas é gestada desde a introdução do empreendimento no território. As tensões iniciais, as formas de mobilização social e as disputas narrativas analisadas aqui constituem o pano de fundo indispensável para compreender, nos capítulos seguintes, a condução do licenciamento ambiental e a forma como as instituições estatais passam a gerir e, em muitos casos, a produzir essas injustiças.

2 O PROCESSO DE LICENCIAMENTO AMBIENTAL DO PROJETO SANTA QUITÉRIA SOB A ÓTICA DA INJUSTIÇA AMBIENTAL

“Pesquisas foram forjando
o dito pelo não dito
tudo que o Consórcio diz
ou é mentira ou é ilícito

⁹ A licença social para operar é um conceito que se refere ao grau de aceitação, legitimidade e consentimento social conferido por comunidades e grupos sociais afetados a um empreendimento, projeto ou atividade econômica, para além das autorizações formais concedidas pelo Estado, como explicam Ferreira e Araújo (2017). Diferentemente das licenças legais e administrativas, a licença social não é um instrumento jurídico formal, nem se encontra codificada em normas estatais. Trata-se de um processo dinâmico, relacional e contínuo, construído (ou negado) ao longo do tempo, a partir das interações entre empresas, Estado e populações afetadas, envolvendo fatores como confiança, transparência, reconhecimento de direitos, distribuição de riscos e benefícios, e respeito aos modos de vida locais. No campo dos conflitos socioambientais e da mineração, a noção de licença social para operar tem sido mobilizada tanto de forma crítica, para evidenciar a ausência de consentimento das comunidades frente a projetos impostos, quanto de maneira instrumental, por empresas e instituições, como estratégia de gestão de conflitos e mitigação de resistências. Nesse sentido, a licença social não se reduz à mera aceitação passiva, mas expressa relações de poder, disputas de legitimidade e diferentes concepções de desenvolvimento e de futuro em jogo nos territórios afetados.

distorce a situação
engana a população
com um discurso maldito”

(Erivan Silva, em *A peleja da vida contra o dragão nuclear*)

Neste capítulo, busco analisar o processo de licenciamento ambiental do Projeto Santa Quitéria¹⁰ a partir da perspectiva da injustiça ambiental, compreendendo-o não como um procedimento técnico-administrativo neutro, mas como uma arena institucional profundamente atravessada por disputas políticas, epistêmicas e territoriais. A análise crítica da política ambiental brasileira, em especial no que tange ao licenciamento, revela que este instrumento tem sido progressivamente metamorfoseado para atender aos imperativos da acumulação econômica, distanciando-se de sua função precípua de salvaguarda ecológica. Conforme aponta Zhouri (2014, p. 50), consolida-se no país o que se denomina "paradigma da adequação ambiental". Sob essa lógica, o licenciamento deixa de operar como um filtro capaz de vetar empreendimentos inviáveis para tornar-se um mecanismo burocrático de viabilização de projetos técnicos; nele, os danos socioambientais são convertidos em "externalidades" passíveis de serem geridas administrativamente através de medidas de mitigação e compensação, desde que não comprometam a rentabilidade econômica do negócio.

Essa dinâmica insere-se em um contexto mais amplo de "modernização ecológica", no qual discursos de responsabilidade social e sustentabilidade são apropriados pelas corporações para legitimar grandes projetos industriais. Bronz (2011) argumenta que o licenciamento se torna um palco onde conflitos são espetacularizados e geridos, servindo como um espaço de imaginação social onde as práticas empresariais buscam alinhar o desenvolvimento econômico com uma suposta prevenção de problemas sociais, muitas vezes de forma retórica. Assim, as empresas não apenas cumprem regras, mas atuam ativamente na produção de enunciados que justificam a exploração territorial como vetor de progresso.

Além disso, a captura do licenciamento por interesses hegemônicos é evidenciada pela pressão constante para a flexibilização das normas, sob o pretexto de que a regulação ambiental constitui um "entrave" ao crescimento. Barcelos (2020) destaca que, para atender às demandas de monopólios agroindustriais e minerários, o Estado promove um redesenho institucional que busca liberar o capital transnacional de constrangimentos normativos. Esse processo de desmonte, muitas vezes travestido de "modernização" ou "celeridade", reflete a

¹⁰ A presente dissertação foi elaborada sob a vigência do regime jurídico anterior do licenciamento ambiental. A Lei Geral do Licenciamento Ambiental (Lei nº 15.190/2025) entrou em vigor em 4 de fevereiro de 2026, após o desenvolvimento da pesquisa empírica e da análise documental aqui apresentada. Assim, as interpretações e conclusões do trabalho referem-se ao arcabouço normativo e procedimental então vigente, sem prejuízo de eventuais reflexões críticas que a nova legislação possa suscitar.

subordinação da agenda pública à lógica de mercado, onde a regulação ambiental é continuamente readequada para garantir a fluidez dos negócios e a inserção do país na divisão internacional do trabalho como exportador de commodities (Barcelos, 2020, p. 280).

Ademais, a literatura indica que a gestão dos conflitos territoriais passou a ser tratada pelas corporações extrativas como uma questão de gerenciamento de riscos corporativos. Milanez *et al.* (2024) observam que as empresas do setor mineral desenvolveram estratégias para mapear e neutralizar resistências sociais, classificando a defesa dos territórios por grupos locais como ameaças financeiras e operacionais a serem mitigadas. Nesse cenário, propostas legislativas de flexibilização operam como "atos de Estado" que, ao invés de protegerem o bem comum, facilitam a apropriação privada dos recursos naturais e impõem restrições severas aos direitos territoriais e étnicos de populações tradicionais (Santos, 2019). Dessa forma, o licenciamento, capturado por uma racionalidade desenvolvimentista, tende a funcionar menos como uma barreira à degradação e mais como um instrumento de legitimação política e jurídica da expansão de fronteiras econômicas.

No caso do Projeto Santa Quitéria, o licenciamento ambiental assume centralidade não apenas por sua função formal de avaliar a viabilidade ambiental do empreendimento, mas por constituir o principal espaço institucional de produção de legitimidade do projeto. É nesse âmbito que se definem quais impactos são considerados relevantes, quais riscos são classificados como aceitáveis e quais sujeitos são reconhecidos como interlocutores legítimos do Estado. Como apontam Zhouri e Laschefski (2010), o licenciamento frequentemente opera como um dispositivo de "administração do conflito", no qual as controvérsias sociais são reconfiguradas como problemas técnicos, deslocando o dissenso da esfera política para o campo da expertise.

Essa dinâmica impõe o que Rigotto (2018) aponta, a partir de suas pesquisas envolvendo conflitos socioambientais, como uma *injustiça cognitiva* ou *epistemicídio*, processo no qual as preocupações públicas sobre riscos são tratadas como dúvidas decorrentes da ignorância, que deveriam ser sanadas por um saber especializado supostamente neutro, mas que, na verdade, viabiliza a subordinação dos territórios às fronteiras de acumulação do capital. Conforme analisam Motta e Mendonça (2023), as empresas detêm o controle da elaboração e da oferta de informações sobre os empreendimentos, partindo de uma posição privilegiada que lhes permite omitir ou fragmentar dados cruciais, dificultando o posicionamento crítico da sociedade civil e dos grupos afetados. Nesse contexto, o conhecimento técnico opera como um "capital específico" do campo ambiental, funcionando como um mecanismo de desqualificação e deslegitimação das populações locais; enquanto os

Estudos de Impacto Ambiental EIA, transformados em mercadorias adquiridas pelo empreendedor, são apresentados como registros objetivos e inquestionáveis da realidade, as narrativas locais são frequentemente rotuladas pelos tomadores de decisão como "emocionais" ou meras lamentações de quem possui interesses particulares a perder (Zhour, 2008).

Dessa forma, a participação social é reduzida a uma encenação burocrática, onde a capacidade de influência dos grupos afetados é neutralizada pela imposição de uma linguagem tecnocientífica excludente e pela presunção de superioridade do saber perito sobre o conhecimento empírico e tradicional (Bronz, 2011). No licenciamento do PSQ, essa seletividade epistêmica contribui para a invisibilização dos riscos socioambientais e para a naturalização de um modelo de desenvolvimento que impõe custos desproporcionais a comunidades rurais, agricultores familiares e povos indígenas.

A análise aqui proposta também se ancora na compreensão de que o Estado e suas agências ambientais atuam em contextos marcados por profundas assimetrias de poder, não podendo ser concebidos como mediadores imparciais do interesse público. Ao contrário da idealização de uma gestão técnica neutra, observa-se a formação de coalizões entre corporações e segmentos da administração pública, nas quais a tecnoburocracia estatal tende a se distanciar de uma atuação pautada pela proteção ecológica para alinhar-se aos interesses empresariais, atuando na composição da legalidade necessária para viabilizar projetos econômicos (Zucarelli; Teixeira, 2023). Ademais, a prática governamental revela um caráter estritamente político nas decisões de licenciamento, uma vez que pareceres técnicos de inviabilidade emitidos por servidores são frequentemente desconsiderados pelas chefias e conselhos deliberativos para não obstaculizar o desenvolvimento econômico, convertendo a função estatal em um privilégio de classe que entrega o controle sobre a vida das populações a atores não estatais (Zhour, 2008; Barcelos, 2020).

Do ponto de vista metodológico, este capítulo articula revisão bibliográfica e análise documental e de legislação para reconstruir, de um lado, os fundamentos normativos que estruturam o licenciamento ambiental no ordenamento jurídico brasileiro e, de outro, examinar como esses fundamentos são tensionados e esvaziados no caso concreto do Projeto Santa Quitéria. A exposição inicial do arcabouço normativo - longe de uma abordagem dogmática - cumpre a função de explicitar o “esqueleto” jurídico-político do licenciamento, de modo a evidenciar, nos tópicos subsequentes, os deslocamentos, capturas e reinterpretções que ocorrem quando esse instrumento é acionado para viabilizar empreendimentos considerados estratégicos.

Inspirada nas contribuições de Deborah Bronz (2011; 2013; 2016), a análise institucional crítica que adoto compreende o licenciamento ambiental como uma arena na qual se atualizam relações de poder, formas seletivas de escuta e hierarquizações entre sujeitos e saberes. Ao analisar documentos oficiais, pareceres técnicos, audiências públicas e comunicações institucionais, busco evidenciar como o processo de licenciamento do Projeto Santa Quitéria opera como um mecanismo de produção de legitimidade jurídica e simbólica do empreendimento, ao mesmo tempo em que limita as possibilidades de contestação efetiva.

2.1 O licenciamento ambiental no ordenamento jurídico brasileiro: breves apontamentos

Neste capítulo, parto do pressuposto de que o licenciamento ambiental, tal como concebido no ordenamento jurídico brasileiro, não pode ser compreendido apenas como um procedimento administrativo voltado à aferição técnica de impactos ambientais. Trata-se, antes, de um dispositivo jurídico-político central na governança ambiental, no qual se articulam saberes técnicos, disputas institucionais, interesses econômicos e conflitos territoriais. Ao apresentar os fundamentos, objetivos e princípios orientadores do licenciamento ambiental, não pretendo realizar uma exposição dogmática exaustiva, mas delinear o que chamo de seu “esqueleto normativo”, que corresponde à arquitetura mínima que sustenta sua legitimidade jurídica e democrática. Essa reconstrução é necessária justamente para, nos capítulos seguintes, evidenciar como esse esqueleto é progressivamente desmontado, flexibilizado e capturado no caso concreto do Projeto Santa Quitéria.

2.1.1 Fundamentos, objetivos e princípios orientadores do licenciamento ambiental

O licenciamento ambiental emerge no Brasil no contexto de consolidação do Direito Ambiental como campo jurídico autônomo, especialmente a partir da Política Nacional do Meio Ambiente (Lei nº 6.938/1981)¹¹. Desde sua origem, ele se estrutura como instrumento preventivo, destinado a compatibilizar atividades potencialmente poluidoras ou degradadoras com a proteção do meio ambiente ecologicamente equilibrado, erigido à condição de direito fundamental pela Constituição de 1988. No entanto, essa compatibilização nunca foi neutra:

¹¹ A Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA), instituída pela Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, constitui o marco estruturante do direito ambiental brasileiro, ao estabelecer objetivos, princípios e instrumentos voltados à preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida. A PNMA inaugura uma concepção integrada e preventiva de tutela ambiental, reconhecendo o meio ambiente como bem de uso comum do povo e organizando a atuação estatal por meio do Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA). Entre seus instrumentos centrais destacam-se o licenciamento ambiental, a avaliação de impactos ambientais, o zoneamento ambiental e os padrões de qualidade ambiental. Conforme assinala Paulo Affonso Leme Machado (2016), a Lei nº 6.938/1981 exerce função estruturante no ordenamento jurídico ambiental brasileiro, na medida em que estabelece os fundamentos da política ambiental e orienta a interpretação e aplicação das demais normas ambientais, conferindo racionalidade e coerência à atuação administrativa do Estado.

ela pressupõe escolhas políticas sobre o que se entende por desenvolvimento, quais riscos são considerados aceitáveis e quais populações são chamadas a suportá-los.

A Constituição Federal de 1988 confere ao licenciamento ambiental uma centralidade que ultrapassa a mera técnica administrativa. Ao estabelecer, no art. 225¹², o dever do Poder Público de exigir estudo prévio de impacto ambiental para atividades potencialmente causadoras de significativa degradação do meio ambiente, a Constituição vincula o licenciamento a uma racionalidade preventiva e democrática. Teoricamente, o processo licenciatório deveria operar como um filtro decisório capaz de impedir a instalação de obras cujos danos superem os benefícios coletivos, exigindo estudos prévios de impacto para subsidiar a decisão estatal. Nesse sentido, o EIA/RIMA não é apenas um documento técnico, mas um mecanismo de transparência, de produção pública do conhecimento e de abertura do processo decisório à sociedade. É nesse ponto que o licenciamento se conecta diretamente aos princípios da precaução¹³, da prevenção¹⁴ e da participação¹⁵.

A prevenção constitui o núcleo clássico do licenciamento ambiental. Ela parte da premissa de que os danos ambientais, uma vez consumados, são frequentemente irreversíveis ou de difícil reparação. O licenciamento então opera como uma barreira jurídica anterior ao dano, condicionando a autorização estatal à demonstração de viabilidade ambiental. Contudo, essa lógica preventiva só se sustenta se o procedimento for conduzido com rigor técnico, independência institucional e compromisso com o interesse público. Quando a prevenção é

¹² Art. 225 da Constituição Federal de 1988. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações (Brasil, 1988).

¹³ O princípio da prevenção orienta a atuação estatal diante de riscos ambientais conhecidos e cientificamente comprovados, impondo a adoção de medidas antecipatórias para evitar a ocorrência de danos previsíveis. No direito ambiental brasileiro, a prevenção manifesta-se, de forma paradigmática, por meio do licenciamento ambiental e da exigência de estudos prévios de impacto ambiental para atividades potencialmente degradadoras. Machado (2016) leciona que a prevenção constitui um dos eixos estruturantes da tutela ambiental, pois busca impedir que o dano se produza, evitando a lógica meramente reparatória, frequentemente insuficiente diante da irreversibilidade de muitos impactos ambientais.

¹⁴ O princípio da precaução aplica-se a situações marcadas por incerteza científica, nas quais não há consenso técnico acerca da magnitude ou mesmo da existência do risco ambiental, mas subsiste a possibilidade de danos graves ou irreversíveis. Nesses casos, a ausência de certeza científica não pode ser invocada como justificativa para a inação do Poder Público. Conforme assinala Machado (2016), a precaução desloca o foco da prova do dano para a gestão do risco, exigindo decisões prudentes e responsáveis quando estão em jogo bens ambientais essenciais e direitos das presentes e futuras gerações.

¹⁵ O princípio da participação assegura o envolvimento da coletividade nos processos decisórios ambientais, reconhecendo que a proteção do meio ambiente não é tarefa exclusiva do Estado, mas dever compartilhado entre Poder Público e sociedade. Esse princípio encontra fundamento direto no art. 225 da Constituição Federal e se concretiza por meio de instrumentos como audiências públicas, acesso à informação ambiental e controle social das decisões administrativas. Para Machado (2016), a participação popular confere legitimidade democrática às decisões ambientais e atua como mecanismo de transparência, fiscalização e racionalização da atuação administrativa.

reduzida a um checklist formal ou a um obstáculo a ser superado, ela perde sua densidade normativa e se converte em retórica legitimadora da degradação.

Uma estratégia recorrente de violação do princípio da prevenção é a fragmentação do licenciamento de grandes complexos. Conforme analisam Santos, Ferreira e Penna (2017) e Barcelos (2020) no caso do projeto Minas-Rio, o fracionamento das licenças entre diferentes órgãos (para mina, mineroduto e porto) e em etapas distintas (Licença de Instalação fase 1 e fase 2) oculta a sinergia dos impactos cumulativos e gera uma situação de inexorabilidade da obra, forçando a aprovação das etapas subsequentes. Outra prática que corrói a eficácia do instrumento é a postergação de condicionantes, onde estudos e requisitos essenciais não cumpridos em uma fase são "empurrados" para a etapa seguinte, transformando a gestão ambiental em uma sucessão de pendências que agravam a vulnerabilidade social e ambiental, conforme apontado por Zucarelli e Santos (2016).

A precaução, por sua vez, amplia e tensiona a lógica preventiva. Diferentemente da prevenção clássica, que atua diante de riscos conhecidos e mensuráveis, a precaução se volta para contextos de incerteza científica, controvérsia técnica e riscos potencialmente graves ou irreversíveis. No licenciamento ambiental, a precaução impõe uma postura institucional de cautela diante da insuficiência de dados, da complexidade dos impactos cumulativos e sinérgicos e da assimetria entre os interesses econômicos envolvidos e os riscos impostos às populações locais. Não se trata de exigir certeza absoluta, mas de reconhecer que a ausência de certeza científica não pode ser mobilizada como justificativa para a autorização acrítica de empreendimentos de alto risco.

Ao trazer a precaução para o centro do licenciamento, o ordenamento jurídico brasileiro estabelece um limite normativo importante à racionalidade desenvolvimentista linear. Acontece que o licenciamento ambiental não foi concebido para viabilizar qualquer empreendimento a qualquer custo, mas para submeter projetos econômicos a um crivo jurídico e social rigoroso. No entanto, como demonstrarei ao longo deste trabalho, na condução do licenciamento do Projeto Santa Quitéria, a precaução é frequentemente esvaziada por meio da fragmentação dos impactos, da produção de estudos insuficientes ou da transferência do risco para fases posteriores do empreendimento.

O princípio da participação social completa esse tripé normativo. O licenciamento ambiental brasileiro incorpora, ao menos formalmente, mecanismos de participação pública, especialmente por meio das audiências públicas e da publicidade dos estudos ambientais. A participação, em teoria, não é um adorno procedimental, mas um elemento constitutivo da legitimidade do licenciamento. Ela se justifica tanto por razões democráticas - o direito das

populações afetadas de influenciar decisões que impactam seus territórios e modos de vida - quanto por razões epistêmicas, na medida em que os saberes locais podem revelar impactos invisibilizados pelos estudos técnicos convencionais.

Todavia, as audiências públicas são frequentemente descritas como ritos de legitimação desprovidos de poder decisório real. Segundo Bronz (2011), esses eventos configuram uma "cena participativa" ou um "espetáculo da democracia" onde o script já está definido, servindo mais para cumprir formalidades legais do que para incorporar as demandas das populações afetadas. Zhouri (2008) reforça que essas audiências ocorrem tardiamente e operam sob uma assimetria de poder que transforma os atingidos em meros espectadores de decisões técnicas já tomadas, marginalizando suas perspectivas e conhecimentos sobre o território.

Ou seja, a forma como a participação é operacionalizada no licenciamento, principalmente de grandes empreendimentos, revela profundas ambivalências. A assimetria de informação, a linguagem técnica inacessível e a limitação temporal do debate reduzem o potencial transformador da participação, convertendo-a em um requisito formal a ser cumprido. Ainda assim, sua presença no esqueleto normativo do licenciamento é fundamental, pois ela evidencia que o procedimento não pode ser reduzido a uma relação bilateral entre Estado e empreendedor.

Ao analisar esses princípios de forma articulada, torna-se possível compreender o licenciamento ambiental como um campo de disputa institucional. Prevenção, precaução e participação não operam automaticamente; elas dependem de interpretações, escolhas administrativas e correlações de força.

O licenciamento ambiental, no modelo historicamente consolidado no direito brasileiro a partir da Política Nacional do Meio Ambiente, estrutura-se como um procedimento administrativo trifásico, concebido para avaliar, de forma progressiva e preventiva, a viabilidade ambiental de empreendimentos potencialmente causadores de degradação significativa. Esse rito trifásico compreende: (i) a Licença Prévia (LP), concedida na fase de planejamento, destinada a atestar a viabilidade ambiental do empreendimento, fixando condicionantes e exigências a serem observadas nas etapas subsequentes; (ii) a Licença de Instalação (LI), que autoriza a implantação do projeto conforme os parâmetros e condicionantes estabelecidos, após a análise dos estudos ambientais exigidos; e (iii) a Licença de Operação (LO), que permite o início da atividade, condicionada à verificação do cumprimento das exigências anteriores e à adoção das medidas de controle e mitigação dos impactos identificados (Machado, 2016).

O procedimento tem início com a definição da competência do órgão licenciador e com o enquadramento do empreendimento quanto ao seu porte, potencial poluidor e área de influência, etapa que condiciona tanto o rito a ser adotado quanto o nível de aprofundamento dos estudos ambientais exigidos. A partir dessa triagem inicial, o órgão ambiental define o escopo dos estudos necessários, podendo exigir desde relatórios ambientais simplificados até o Estudo de Impacto Ambiental e seu respectivo Relatório de Impacto Ambiental (EIA-RIMA), nos casos de atividades potencialmente causadoras de significativa degradação do meio ambiente. Quando exigido, o Termo de Referência assume papel central, pois delimita os recortes territoriais, sociais e ambientais do estudo, as metodologias a serem empregadas, as alternativas a serem analisadas e os riscos a serem considerados, moldando o campo técnico e político da decisão administrativa (Machado, 2016).

Concluída a elaboração dos estudos pelo empreendedor, inicia-se a fase de análise técnica pelo órgão ambiental, que envolve tanto a verificação formal da documentação quanto a avaliação substantiva da consistência dos diagnósticos, da identificação e mensuração dos impactos, da adequação das medidas mitigadoras e compensatórias e da viabilidade ambiental do empreendimento. Essa análise pode ensejar diligências e pedidos de complementação, evidenciando o caráter dialógico e não linear do procedimento.

A participação social constitui elemento transversal ao rito do licenciamento, especialmente nos casos em que há exigência de EIA/RIMA. A publicidade dos estudos, a realização de audiências públicas e o acesso à informação ambiental materializam o princípio da participação, conferindo legitimidade democrática às decisões e permitindo que comunidades afetadas, órgãos de controle e a sociedade civil intervenham no processo decisório. Como destaca Paulo Affonso Leme Machado (2016), a participação não se resume a um requisito formal, mas integra o conteúdo material do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, funcionando como mecanismo de controle social da atuação administrativa.

Esse desenho procedimental não constitui um formalismo excessivo, mas expressa uma lógica escalonada de gestão do risco ambiental, permitindo que o Poder Público avalie impactos, imponha condicionantes e revise decisões à medida que o empreendimento avança, em consonância com os princípios da prevenção, da precaução e da participação social. Contudo, propostas legislativas recentemente aprovadas, reunidas na chamada “Nova Lei de Licenciamento Ambiental”, promovem uma ruptura significativa com esse modelo, ao relativizar ou mesmo suprimir a lógica trifásica em determinados casos, ampliar hipóteses de

licenciamento simplificado ou por adesão e compromisso, e restringir a exigência de estudos ambientais mais robustos.

Sob o discurso da desburocratização e da eficiência, essas alterações deslocam o licenciamento de um instrumento de controle preventivo e democrático para um mecanismo predominantemente declaratório, reduzindo sua capacidade de antecipar riscos, explicitar conflitos e assegurar a proteção ambiental. Trata-se, portanto, de uma mudança que não apenas redefine o rito procedimental, mas compromete o próprio sentido jurídico e político do licenciamento ambiental como instrumento central da tutela ambiental no Brasil.

O licenciamento é, portanto, um espaço no qual se confrontam diferentes projetos de desenvolvimento, distintas racionalidades técnicas e visões concorrentes sobre risco e território. Essa constatação é central para os objetivos deste capítulo. Ao reconstruir o esqueleto normativo do licenciamento ambiental, busco evidenciar que suas fragilidades não decorrem de uma suposta “excessiva rigidez” do Direito Ambiental, mas da forma como seus princípios são progressivamente flexibilizados no interior das instituições. O problema não está na densidade normativa do licenciamento, mas na sua tradução prática, marcada por pressões políticas, interesses econômicos e disputas internas.

É importante pontuar que, no que se refere a este discurso de que o licenciamento ambiental opera sob uma “excessiva rigidez” e é responsável pela morosidade processual na emissão de licença ambientais, tem sido recorrentemente mobilizado como estratégia retórica para deslegitimar os fundamentos jurídicos deste instrumento e justificar processos de flexibilização normativa e procedimental. Sob o argumento de que o licenciamento representaria um entrave ao desenvolvimento econômico, à eficiência administrativa ou à atração de investimentos, desloca-se o foco do debate das assimetrias de poder e dos conflitos distributivos inerentes às decisões ambientais para uma suposta inadequação do próprio Direito Ambiental.

Nesse sentido, o licenciamento passa a ser apresentado como um problema em si, e não como um instrumento de mediação institucional de riscos, incertezas e interesses estruturalmente conflitivos. Esse discurso opera, assim, como mecanismo de naturalização da flexibilização, ao transformar garantias jurídicas, como a exigência de estudos técnicos, a publicidade dos procedimentos e a participação social, em obstáculos burocráticos, abrindo espaço para a progressiva erosão dos princípios da prevenção, da precaução e da participação no interior das instituições responsáveis por sua aplicação. Esse enquadramento discursivo foi decisivo para criar as condições políticas e simbólicas que permitiram a aprovação, no ano passado, do chamado “PL da devastação”, apresentado publicamente como resposta à suposta

rigidez excessiva do licenciamento ambiental. Sob o pretexto de modernização, desburocratização e eficiência, o projeto consolidou um movimento de esvaziamento das garantias normativas do licenciamento e intensa flexibilização das normas ambientais, relativizando exigências técnicas, restringindo espaços de participação e ampliando margens discricionárias em favor de interesses econômicos.

Mais recentemente, a flexibilização das normas tem se institucionalizado através de mecanismos como a Licença por Adesão e Compromisso (LAC). Graça (2024) argumenta que essa modalidade, baseada na autodeclaração do empreendedor e na supressão da análise técnica prévia estatal, viola frontalmente o princípio da precaução e a Constituição Federal, ao substituir o controle público por uma "autorregulação" privada que desconsidera a complexidade dos impactos ambientais. Para autores como Acselrad (2010) e Preve (2016), tais reformas, justificadas sob a retórica da celeridade e eficiência, representam uma desconstitucionalização dos direitos ambientais e a submissão da proteção ecológica à velocidade dos fluxos de investimento.

A crítica a esse processo não reside em uma defesa abstrata do licenciamento enquanto procedimento formal, mas na constatação de que sua fragilização compromete um dos principais instrumentos de proteção ambiental previstos no ordenamento jurídico brasileiro. Longe de constituir um obstáculo irracional ao desenvolvimento, o licenciamento ambiental opera como mecanismo central de gestão democrática dos riscos ambientais, de prevenção de danos irreversíveis e de explicitação dos conflitos territoriais e distributivos que atravessam os projetos de desenvolvimento. Enfraquecê-lo, sob o argumento da rigidez, significa não apenas reduzir a capacidade estatal de proteção do meio ambiente, mas também deslocar decisões de alto impacto socioambiental para arenas menos transparentes, menos participativas e mais permeáveis à captura política e econômica.

No caso do Projeto Santa Quitéria, todas essas tensões se manifestam de forma particularmente aguda. Como já visto, trata-se de um empreendimento de mineração de urânio e fosfato, inserido em um território marcado por vulnerabilidades socioambientais, escassez hídrica e histórico de desigualdades. À luz do esqueleto normativo aqui delineado, seria razoável esperar um licenciamento conduzido sob forte orientação precaucionária, com ampla participação social e rigor preventivo. No entanto, como demonstrarei nos capítulos seguintes, o que se observa é um processo de reconfiguração institucional do licenciamento, no qual seus princípios estruturantes são reinterpretados para acomodar o projeto, e não para submeter o projeto a um crivo efetivamente ambiental e democrático. Assim, este item não se encerra em si mesmo. Ele funciona como uma base analítica necessária para compreender o descompasso

entre o licenciamento ambiental como foi normativamente concebido e o licenciamento ambiental como ele se materializa no caso concreto do Projeto Santa Quitéria. É nesse intervalo - entre o esqueleto normativo e a prática institucional - que se produz a injustiça ambiental que esta dissertação propõe analisar.

2.2 Breve histórico do licenciamento ambiental do Projeto Santa Quitéria

O processo de licenciamento ambiental do Projeto Santa Quitéria não pode ser compreendido como um evento isolado ou meramente técnico, mas como um percurso institucional marcado por idas e vindas, reconfigurações estratégicas e disputas persistentes em torno da legitimidade do empreendimento. Desde as primeiras tentativas de licenciamento, ainda nos anos 2000, o projeto tem sido atravessado por controvérsias relacionadas aos riscos ambientais e sanitários da mineração de urânio associada ao fosfato, à fragilidade dos estudos apresentados e à ausência de participação efetiva das populações potencialmente atingidas.

As tentativas iniciais de licenciamento foram arquivadas em contextos nos quais se evidenciaram entraves técnicos, questionamentos de órgãos de controle e forte mobilização social, revelando limites institucionais à implementação do empreendimento naquele momento histórico. No entanto, como demonstram análises críticas sobre o extrativismo contemporâneo, o arquivamento de projetos dessa natureza não representa necessariamente seu abandono, mas antes a suspensão temporária de uma estratégia que tende a ser reformulada à luz de novas conjunturas políticas, econômicas e discursivas (Acsehrad, 2010; Svampa, 2019; Gudynas, 2020).

A retomada mais recente do Projeto Santa Quitéria, formalizada a partir de 2020, ocorre em um contexto marcado pela pandemia da COVID-19, período no qual a crise sanitária foi acompanhada por um rearranjo das prioridades institucionais e por uma intensificação do discurso de retomada econômica a qualquer custo. Nesse cenário excepcional, caracterizado por restrições à participação social, sobrecarga dos órgãos públicos e reconfiguração dos espaços de deliberação, projetos de grande impacto socioambiental voltaram a avançar sob a justificativa de estímulo ao desenvolvimento e à recuperação econômica, criando condições particularmente sensíveis para a condução dos processos de licenciamento ambiental, como demonstramos em Ferreira e Montezuma (2025). Além disso, o contexto também foi marcado pela revalorização geopolítica do urânio, pelo fortalecimento do discurso da transição energética e pela intensificação de processos de flexibilização normativa no campo ambiental. Tal reconfiguração confirma o argumento de Boltanski e Chiapello (2009), segundo o qual o capitalismo contemporâneo incorpora críticas anteriores -

neste caso, ambientais e energéticas - para renovar suas formas de legitimação, sem alterar substancialmente as estruturas de dominação e espoliação que o sustentam.

Nesse novo ciclo de licenciamento, o projeto passa a ser apresentado como estrategicamente alinhado às demandas por energia limpa, soberania energética e desenvolvimento regional, deslocando o foco das controvérsias históricas para uma narrativa de modernização ecológica. Esse deslocamento discursivo, contudo, não elimina os conflitos socioambientais; ao contrário, os reatualiza sob novas formas, intensificando disputas epistêmicas, institucionais e territoriais. Como observam Acselrad e Michelotti (2024) grandes empreendimentos frequentemente reaparecem sob novas roupagens discursivas, enquanto mantêm - ou aprofundam - seus impactos desiguais sobre populações vulnerabilizadas.

O histórico do licenciamento ambiental do Projeto Santa Quitéria revela um processo cumulativo de controvérsias não resolvidas, no qual problemas identificados em tentativas anteriores reaparecem no processo atual, ainda que frequentemente silenciados ou relativizados nos documentos oficiais. Essa continuidade crítica reforça a necessidade de compreender o licenciamento não como uma sequência linear de atos administrativos, mas como um campo de disputa permanente, no qual se confrontam diferentes projetos de território, desenvolvimento e futuro.

2.2.1 Atores institucionais envolvidos no licenciamento ambiental do Projeto Santa Quitéria

A configuração institucional do licenciamento ambiental do Projeto Santa Quitéria envolve uma multiplicidade de atores estatais com competências distintas, cujas atuações revelam tanto a fragmentação do Estado quanto as assimetrias de poder que atravessam o processo decisório. Entre esses atores, destacam-se o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), a Comissão Nacional de Energia Nuclear (CNEN), a Superintendência Estadual do Meio Ambiente do Ceará (SEMACE), além de outros órgãos setoriais e instâncias de controle.

O IBAMA figura como o órgão licenciador central do empreendimento, em razão do caráter estratégico da mineração de urânio e de seus potenciais impactos interestaduais e nacionais. Formalmente, cabe ao IBAMA conduzir a análise dos estudos ambientais, coordenar o processo de licenciamento e assegurar o cumprimento dos princípios da prevenção, da precaução e da participação social. No âmbito do IBAMA, o licenciamento ambiental federal é estruturado a partir de uma divisão interna de competências que combina níveis técnico-operacionais e níveis diretivos, o que confere ao processo uma dinâmica

marcada por especialização, hierarquia e, não raramente, tensões institucionais. Aqui, dois desses setores internos do órgão merecem especial atenção: a Diretoria de Licenciamento Ambiental (DILIC) e a Coordenação de Licenciamento Ambiental de Mineração e Pesquisa Sísmica Terrestre (COMIP).

A DILIC ocupa o plano superior dessa estrutura, sendo responsável pela coordenação geral do licenciamento, pela definição de diretrizes institucionais, pela harmonização de entendimentos e pela condução política e administrativa dos processos considerados estratégicos ou sensíveis. Trata-se de um espaço de decisão que articula o IBAMA com outros órgãos do Estado, com instâncias governamentais superiores e com interesses externos ao próprio órgão ambiental, operando, portanto, em um nível no qual o licenciamento extrapola a dimensão estritamente técnica e passa a incorporar considerações de ordem política, econômica e institucional.

Já a COMIP, por sua vez, insere-se em um plano distinto, eminentemente técnico-operacional. É nesse espaço que se realizam as análises detalhadas dos estudos ambientais, a formulação de pareceres técnicos, a avaliação de impactos, riscos e alternativas, bem como o diálogo direto com empreendedores, consultorias e órgãos intervenientes. A COMIP constitui, assim, o *locus* privilegiado da racionalidade técnico-científica do licenciamento, onde o conhecimento especializado é mobilizado para identificar limites, condicionantes e restrições aos empreendimentos, especialmente em setores de alta complexidade e elevado potencial de impacto, como a mineração.

Essa divisão funcional, embora formalmente apresentada como complementar e hierarquicamente ordenada, produz efeitos institucionais relevantes. A DILIC depende dos subsídios técnicos elaborados pela COMIP, mas detém a prerrogativa de orientar, cancelar ou redefinir os rumos do processo decisório. Nesse movimento, abre-se espaço para uma tensão estrutural entre a análise técnica, ancorada em critérios ambientais e científicos, e a instância diretiva, atravessada por pressões políticas, compromissos institucionais e narrativas de desenvolvimento. A suposta divergência entre esses setores, frequentemente negada nos discursos oficiais, manifesta-se justamente quando pareceres técnicos restritivos ou cautelosos entram em fricção com decisões que buscam viabilizar o empreendimento, revelando não apenas diferenças de função, mas racionalidades distintas em disputa no interior do Estado.

Como demonstram Bronz (2013; 2016) e Zhouiri (2006), a atuação de agências ambientais federais em grandes projetos é frequentemente tensionada por pressões políticas, econômicas e institucionais que limitam sua autonomia técnica. No caso do Projeto Santa Quitéria, a atuação do IBAMA evidencia ambiguidades típicas do licenciamento de

empreendimentos estratégicos: ao mesmo tempo em que produz pareceres técnicos críticos e aponta insuficiências nos estudos apresentados, o órgão permanece inserido em uma engrenagem estatal mais ampla, comprometida com agendas de desenvolvimento e segurança energética.

A CNEN, por sua vez, desempenha papel central na regulação das atividades nucleares, sendo responsável por aspectos relacionados à segurança radiológica e nuclear. Sua participação no processo de licenciamento do PSQ introduz uma camada adicional de complexidade institucional, uma vez que a CNEN acumula historicamente funções de fomento e regulação do setor nuclear, o que levanta questionamentos recorrentes sobre conflitos de interesse e captura regulatória (Silva, 2025). A literatura crítica sobre governança nuclear aponta que essa sobreposição de funções tende a favorecer a legitimação dos empreendimentos em detrimento de avaliações independentes de risco.

Já a SEMACE atua como órgão ambiental estadual, participando do processo sobretudo por meio de manifestações técnicas e articulações locais. Embora sua competência seja formalmente limitada diante do licenciamento federal, sua atuação é relevante na medida em que expressa alinhamentos políticos regionais e reforça narrativas de desenvolvimento econômico e geração de empregos no território cearense.

Como observa Zhouri (2008), órgãos ambientais estaduais frequentemente assumem papel ativo na promoção de empreendimentos considerados estratégicos para o desenvolvimento regional, mesmo quando isso implica relativizar riscos socioambientais. A interação entre esses diferentes órgãos não se dá de forma harmônica, mas por meio de tensões, silêncios e sobreposições que revelam a fragmentação institucional do Estado brasileiro. Tal fragmentação, longe de ser apenas um problema administrativo, constitui um elemento estrutural da produção da injustiça ambiental, na medida em que dificulta a responsabilização, dilui obrigações e enfraquece a proteção dos direitos das populações atingidas (Acsehrad, 2004; Bronz, 2016).

Além desses, o Governo do Estado do Ceará também figura como ator institucional central no Projeto Santa Quitéria, sobretudo pelo papel político que assume na promoção e legitimação do empreendimento. Sua atuação extrapola a condição de ente administrativo neutro, aproximando-se de uma posição de agente indutor do projeto, tendo manifestado apoio explícito ao Projeto Santa Quitéria em várias ocasiões, via assinaturas de memorandos¹⁶

¹⁶Em 28 de setembro de 2020, o Consórcio Santa Quitéria e o Governo do Estado do Ceará assinaram um Memorando de Entendimento com o objetivo de viabilizar o início da construção do Projeto Santa Quitéria, em cerimônia realizada no Palácio da Abolição, em Fortaleza. O acordo definiu o papel do Governo do Ceará na viabilização da infraestrutura básica necessária ao empreendimento - como energia elétrica, recursos hídricos e

e acordos¹⁷ que destacam benefícios econômicos como empregos e desenvolvimento regional¹⁸. Nesse sentido, o Estado passa a operar em determinados momentos, como patrocinador político de interesses econômicos estratégicos, contribuindo para a construção de um ambiente institucional favorável à retomada e ao avanço do empreendimento.

Essa atuação se expressa tanto por meio da articulação com órgãos federais e estaduais envolvidos no licenciamento quanto pela mobilização de discursos públicos que enquadram o projeto como oportunidade histórica de desenvolvimento para a região. Ao assumir esse papel, o Governo do Estado tensiona os limites entre a função de planejamento e promoção do desenvolvimento e o dever constitucional de proteção ambiental e garantia de direitos das populações potencialmente afetadas. Tal posicionamento contribui para a assimetria de forças no interior do processo decisório, na medida em que reforça determinadas racionalidades - econômicas e produtivistas - em detrimento de leituras críticas sobre risco, território e justiça ambiental, incidindo diretamente sobre a forma como o licenciamento ambiental é conduzido e interpretado no caso do Projeto Santa Quitéria.

Assim, a análise dos atores envolvidos no licenciamento do Projeto Santa Quitéria evidencia que o processo não é conduzido por um Estado unitário e coerente, mas por um conjunto de instituições atravessadas por interesses divergentes, assimetrias de poder e racionalidades conflitantes. É nesse cenário que o licenciamento ambiental se converte em um espaço privilegiado de disputa política, no qual a legalidade formal do procedimento convive

acesso rodoviário - e também incluiu compromissos com educação básica, capacitação técnica e apoio tecnológico para o desenvolvimento regional. Autoridades federais, incluindo representantes do Ministério de Minas e Energia, destacaram a prioridade do projeto e seu potencial de gerar empregos, impulsionar o desenvolvimento econômico e contribuir com a sustentabilidade social e econômica da região, mesmo no contexto da pandemia. O memorando foi apresentado como parte da retomada do projeto, considerado estratégico para o Ceará e para o Brasil, com potencial de reduzir a dependência de importações de insumos como fertilizantes e urânio, além de gerar milhares de empregos na fase de construção e operação (Brasil, 2022).

¹⁷Em 28 de setembro de 2023, o governador do Ceará, Elmano de Freitas, assinou um memorando de entendimento que formaliza apoio do Estado ao Projeto Santa Quitéria, cujas atividades envolvem a extração e beneficiamento de urânio e fosfatos no interior do Ceará. O documento cria uma Comissão Executiva para coordenar as ações relativas ao projeto e busca estabelecer cooperação mútua entre o Governo e o Consórcio Santa Quitéria para viabilizar sua implantação, com investimento estimado em cerca de R\$ 2,3 bilhões. Segundo o memorando, o consórcio compromete-se a seguir a legislação ambiental e realizar monitoramentos e controles para garantir a segurança das operações e das comunidades da região. A publicação ocorreu no Diário Oficial do Estado, e o documento terá vigência de cinco anos, podendo ser renovado ou rescindido (Diário do Nordeste, 2023).

¹⁸Em 6 de maio de 2022, o Governo do Estado do Ceará assinou um acordo de cooperação com o Serviço Geológico do Brasil (SGB-CPRM) com o objetivo de promover o desenvolvimento do setor mineral no estado e consolidar o papel do Ceará na mineração. O foco da parceria é a realização do projeto “Estudo Geoeconômico do Estado do Ceará”, que visa catalogar e analisar tecnicamente as potencialidades minerais do território, por meio de levantamento de dados e pesquisas. O estudo terá duração de 12 meses, dividindo-se entre o levantamento de informações e a elaboração de um relatório técnico. Participaram da assinatura a então governadora Izolda Cela, dirigentes do SGB-CPRM e secretários estaduais, e, na ocasião, ressaltou-se que a iniciativa poderia impulsionar o interesse de investidores e gerar desenvolvimento econômico, emprego e renda no estado. Entre as potencialidades minerais mencionadas estão depósitos de urânio e fosfatos em Santa Quitéria, além de outras ocorrências minerais nas diversas regiões cearenses (Governo do Ceará, 2022).

com práticas que produzem exclusão, silenciamento e aprofundamento das injustiças socioambientais.

2.2.2 Linha do tempo documental e as etapas percorridas, entraves e acelerações

Neste ponto, optei por traçar uma linha do tempo que demonstre como o atual processo de licenciamento ambiental do Projeto Santa Quitéria vem sendo conduzido. Esta linha do tempo não se pretende cronológica-descritiva, mas analítica, mostrando como o conflito se reconfigura ao longo do tempo e evidenciando momentos de aceleração, bloqueio e inflexão institucional, tornando assim visível a produção gradual da injustiça ambiental. Ou seja, não se trata apenas de demonstrar o que aconteceu, mas de demonstrar também quando e sob quais condições institucionais e discursivas.

Além disso, na linha do tempo traçada, não tenho por objetivo oferecer um levantamento exaustivo de todos os atos administrativos ou manifestações ocorridas no curso do licenciamento ambiental do PSQ, mas sim organizar analiticamente os marcos institucionais, técnicos e políticos mais relevantes do processo atualmente em curso, iniciado a partir de 2020. A seleção dos eventos que a compõem foi orientada por critérios analíticos previamente definidos, em consonância com o enfoque da justiça ambiental e da análise institucional crítica. Foram incluídos aqueles acontecimentos que: (i) produziram efeitos concretos sobre o andamento do licenciamento ambiental; (ii) evidenciaram disputas internas entre órgãos e agentes institucionais; (iii) explicitaram conflitos socioambientais ou processos de exclusão de comunidades afetadas; (iv) introduziram ou consolidaram narrativas legitimadoras do empreendimento, como o discurso da transição energética e do desenvolvimento sustentável; ou (v) revelaram assimetrias de poder, silenciamentos institucionais ou tentativas de neutralização do dissenso.

2.2.2.1 Junho de 2020: Retomada do processo de licenciamento ambiental

Em 22 de junho de 2020, foi formalmente instaurado no IBAMA o processo público de licenciamento ambiental do Projeto Santa Quitéria, tendo como documento inaugural a Ficha de Caracterização da Atividade (FCA). O empreendimento é apresentado como um complexo industrial integrado voltado à extração e ao beneficiamento de colofanito (urânio associado ao fosfato), com vida útil estimada em 26 anos, prevendo a instalação de mina, unidades industriais de fosfato e urânio, pilhas de estéril e de fosfogesso, além de estruturas de apoio. A FCA associa o projeto ao fortalecimento do agronegócio e à diversificação da matriz energética nacional, destacando sua contribuição para a segurança alimentar e energética do

país. No questionário de caracterização da área de estudo, afirma-se não haver previsão de impactos diretos ou indiretos sobre terras indígenas e quilombolas. Assim, o empreendedor reapresenta o projeto em um novo contexto político-econômico, marcado pela revalorização do urânio, pelo discurso da transição energética e pela flexibilização ambiental, inaugurando uma nova fase do conflito.

A FCA inaugura o licenciamento ao estabelecer um enquadramento técnico-desenvolvimentista do empreendimento, antecipando narrativas de legitimidade econômica e estratégica. A declaração precoce de inexistência de impactos sobre territórios tradicionalmente ocupados evidencia um processo inicial de invisibilização institucional, que restringe o campo de reconhecimento dos sujeitos afetados e condiciona o desenvolvimento posterior do licenciamento.

2.2.2.2 Julho de 2020: Intensificação das articulações iniciais e construção conjunta do Termo de Referência (TR)

Ao longo do mês de julho de 2020, observa-se uma intensificação significativa das interações entre o Consórcio INB–Galvani e o IBAMA, materializada por meio de correspondências formais e sucessivas reuniões técnicas. Em carta encaminhada pela INB à Diretoria de Licenciamento Ambiental do IBAMA, o consórcio recupera o histórico do licenciamento anterior e afirma que o Projeto Santa Quitéria teria sido “aperfeiçoado”, apresentando dois anexos centrais: (i) uma avaliação dos dados do EIA/RIMA anterior com vistas ao seu reaproveitamento no processo atual; e (ii) uma proposta de Termo de Referência, nos termos da Instrução Normativa IBAMA nº 184/2008. A empresa manifesta, ainda, a intenção de discutir o TR em reunião imediata com a equipe técnica do IBAMA e, na sequência, apresentar o Plano de Trabalho para obtenção da Autorização de Captura, Coleta e Transporte de Material Biológico (ABIO), com expectativa de início das campanhas de campo já em agosto de 2020.

As atas de reuniões realizadas nos dias 10, 24 e 31 de julho de 2020 revelam a participação exclusiva de representantes do IBAMA, da INB, da Galvani e de consultorias ambientais contratadas pelo empreendedor. Nessas reuniões, a empresa reiterou a necessidade de celeridade do processo, invocando a “janela hidrológica” dos meses de agosto e setembro como fator determinante para a viabilidade do empreendimento. Registros apontam pedidos explícitos de apoio do IBAMA para agilização do licenciamento, bem como agradecimentos da empresa à atuação do órgão ambiental. Ao mesmo tempo, há menções à elaboração de estratégias de comunicação por parte da INB e à condução conjunta da minuta do Termo de

Referência, com contribuições compartilhadas entre os diferentes agentes institucionais envolvidos.

O conjunto desses eventos evidencia que, ainda na fase inicial do licenciamento, o processo foi marcado por uma dinâmica de proximidade institucional e cooperação intensiva entre órgão licenciador e empreendedor, especialmente na definição do Termo de Referência, instrumento central para delimitar o escopo e a profundidade dos estudos ambientais. A participação restrita às instâncias técnicas e empresariais, somada à ausência de comunidades e de outros atores sociais, revela uma assimetria procedimental que antecede a fase formal de participação pública.

Além disso, a insistência na celeridade, associada a argumentos de ordem técnica e temporal, como a “janela hidrológica”, indica uma antecipação de critérios de viabilidade econômica sobre a cautela ambiental, contribuindo para a conformação de um ambiente decisório orientado à facilitação do empreendimento. Nesse contexto, a elaboração compartilhada do TR opera como um mecanismo de alinhamento institucional que tende a reduzir o potencial crítico do licenciamento, configurando indícios precoces da fabricação institucional da injustiça ambiental no curso do processo.

2.2.2.3 Setembro de 2020: Consolidação negociada do Termo de Referência e aprofundamento das assimetrias informacionais

Em 03 de setembro de 2020, ocorre nova reunião entre a empresa, a consultoria ambiental e o IBAMA, formalizada na relatoria registrada no id. 8307939, com foco específico na discussão do Termo de Referência. Ao final do encontro, ficou acordado que a empresa deveria protocolar formalmente a proposta de alteração do TR ou manifestar seu aceite, sob o argumento de que as mudanças pretendidas diziam respeito apenas a metodologias e formato dos estudos, aspectos que, segundo o próprio IBAMA, não seriam objeto de orientação nessa fase do licenciamento. Esse encaminhamento reforça a construção discursiva de uma suposta neutralidade técnica do órgão ambiental, ao mesmo tempo em que mantém aberto um espaço de diálogo direto e recorrente com o empreendedor.

No dia 04 de setembro de 2020, o e-mail presente no id. 8320393, enviado por técnica do IBAMA, revela um elemento particularmente sensível do processo: a existência de duas versões narrativas de uma mesma reunião. A relatoria original, encaminhada por e-mail, através de link, para revisão dos participantes, contém sugestões técnicas detalhadas do IBAMA à empresa sobre os estudos a serem realizados. Contudo, a versão posteriormente juntada aos autos do processo suaviza essas orientações, reforçando formalmente a ideia de

que o órgão não indica conteúdos específicos, desde que atendidas as normas gerais. O conteúdo original estava disponível no processo possivelmente por engano, de modo que o acessei através do link que constava na cópia do e-mail. Essa discrepância documental evidencia uma gestão estratégica da linguagem administrativa, na qual a atuação colaborativa do IBAMA é parcialmente apagada no registro oficial, preservando a aparência de imparcialidade institucional e reduzindo a rastreabilidade das influências exercidas sobre a modelagem dos estudos ambientais.

Em 22 de setembro de 2020, a relatoria de reunião que consta no id. 8414186 registra mais uma reunião entre IBAMA e empresa, novamente centrada nas tratativas operacionais para o cumprimento dos trâmites do licenciamento, confirmando a continuidade de um canal direto e frequente de interlocução.

Paralelamente, no id. 8420442, em resposta a ofício encaminhado à SEMACE, surge uma informação de grande relevância: o reconhecimento oficial de que a área do empreendimento abrange assentamentos, unidades de conservação, terras indígenas, comunidades quilombolas e sítios arqueológicos - elementos que haviam sido negados pela própria empresa na ficha de caracterização da atividade. Essa contradição expõe falhas graves na fase inicial de enquadramento do empreendimento e revela como informações territorialmente sensíveis só emergem após interações institucionais mais amplas, tensionando a narrativa inicial de viabilidade simplificada do projeto.

Do ponto de vista analítico, o conjunto dos eventos de setembro de 2020 marca uma etapa de normalização institucional do projeto, em que o debate deixa de ser sobre a legitimidade do empreendimento e passa a se concentrar na adequação procedimental do licenciamento. Ao mesmo tempo, a coexistência de versões documentais distintas, a orientação informal sobre estudos e a revelação tardia de condicionantes territoriais complexas indicam um processo permeado por assimetria informacional, cooperação seletiva e opacidade administrativa, fatores que fragilizam a função do licenciamento ambiental como instrumento de controle público e reforçam sua transformação em um espaço de gestão negociada da viabilidade do empreendimento.

2.2.2.4 Novembro de 2020: Formalização da consultoria ambiental e institucionalização da assimetria técnica

Em 18 de novembro de 2020, por meio do id. 8789096, a INB comunica formalmente ao IBAMA a designação da empresa *Tetra Mais Consultoria Econômica e Ambiental* como responsável pela elaboração dos estudos ambientais no âmbito do processo de licenciamento.

No mesmo expediente, solicita que as comunicações oficiais do órgão ambiental passem a ser direcionadas também à consultoria, reforçando o papel central que esta passa a ocupar na interlocução técnica entre empreendedor e Estado.

Na sequência, o id. 8789097 registra o contrato de consultoria ambiental firmado entre a Fosnor e a Tetramais, formalizando o vínculo jurídico e econômico responsável pela produção dos estudos que subsidiarão a análise ambiental do empreendimento.

Embora a contratação de consultorias ambientais pelo empreendedor seja uma prática institucionalizada no modelo brasileiro de licenciamento ambiental, sua reiterada naturalização não afasta as tensões estruturais inerentes a esse arranjo. O fato de os estudos técnicos fundamentais à tomada de decisão pública serem elaborados por uma empresa economicamente subordinada ao próprio proponente do empreendimento introduz um potencial viés de conformação dos diagnósticos e prognósticos ambientais aos interesses de viabilidade do projeto. Ainda que tal condição não implique, por si só, a produção de estudos tecnicamente frágeis ou fraudulentos, ela evidencia uma assimetria de poder e de produção do conhecimento que tende a deslocar o ônus crítico para a fase de análise estatal, frequentemente limitada por restrições de tempo, recursos e pessoal.

Nesse sentido, a formalização da Tetra Mais como agente técnico central do processo contribui para a privatização da produção da informação ambiental, reforçando um modelo em que o Estado atua predominantemente de forma reativa, avaliando estudos já moldados por uma racionalidade econômica e estratégica previamente definida pelo empreendedor. Tal dinâmica se articula com os eventos anteriores do processo, nos quais se observa uma crescente cooperação procedimental entre órgão licenciador, empresa e consultoria, consolidando um licenciamento ambiental cada vez mais orientado à gestão da viabilidade do empreendimento, e menos à problematização substantiva de seus impactos socioambientais.

2.2.2.5 Janeiro a março de 2021: Emergência de conflitos, contestação social e avanço seletivo do processo

Entre janeiro e março de 2021, o processo de licenciamento ambiental do Projeto Santa Quitéria passa a incorporar, de forma mais explícita, elementos de conflito social e institucional, ao mesmo tempo em que se observa a continuidade de atos administrativos voltados à viabilização dos estudos ambientais. Em 04 de janeiro de 2021 (id. 9079090), em resposta a ofício encaminhado ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento e ao Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), é reconhecido que o empreendimento se localiza próximo ao assentamento Morrinhos, habitado por comunidades

quilombolas, informação que contrasta diretamente com as declarações iniciais constantes na Ficha de Caracterização da Atividade, nas quais se afirmava a inexistência de impactos diretos ou indiretos sobre povos e comunidades tradicionais. Esse reconhecimento tardio evidencia fragilidades relevantes na fase inicial de caracterização do território e antecipa controvérsias centrais relacionadas à justiça ambiental e à proteção de direitos coletivos.

Na primeira quinzena de fevereiro, o processo passa a receber manifestações técnicas oriundas da sociedade civil organizada. Em 05 de fevereiro de 2021 (id. 9271613 e 9271620), movimentos e articulações contrários ao empreendimento apresentam parecer técnico apontando omissões e insuficiências do Termo de Referência do EIA/RIMA, aprofundando críticas às bases metodológicas e ao escopo dos estudos ambientais propostos, acompanhado da nota pública “Santa Quitéria Livre”, que contou com 148 assinaturas de organizações, entidades e movimentos nacionais ou regionais; 42 assinaturas individuais de professores de Santa Quitéria e Itatira, da UFC e de pesquisadores(as) da Fiocruz Ceará e 11 assinaturas de instituições nacionais ou internacionais..

Em 08 de fevereiro de 2021 (id. 9278380), é informado no processo que seria realizada vistoria técnica em Santa Quitéria no dia 24/02/2021, inserindo no procedimento um momento relevante de verificação *in loco*. No entanto, apesar de sua realização, não consta nos autos o relatório ou resultado formal dessa vistoria, o que limita a transparência e a possibilidade de controle externo sobre as conclusões extraídas dessa atividade.

Em 05 de março de 2021 (id. 9447392), o IBAMA concede à INB autorização de captura, coleta e transporte de material biológico, com execução expressamente atribuída à consultoria Tetra Mais. Na sequência, a empresa apresenta manifestação (id. 9451093) esclarecendo os métodos utilizados nas atividades de campo, enfatizando que seriam conduzidos de modo a “não prejudicar tanto o meio ambiente”, formulação que revela, ainda que de forma sutil, uma lógica de mitigação operacional voltada à viabilização dos estudos, mais do que à problematização substantiva dos impactos.

Em 23 de março de 2021, nova autorização de captura, coleta e transporte de material biológico é concedida pelo IBAMA (id. 9570511), novamente com execução a cargo da Tetra Mais.

No mesmo dia, por meio do despacho de id. 9571276, o órgão ambiental reconhece a relevância das críticas apresentadas nos pareceres técnicos da sociedade civil, determinando a reiteração de solicitação de manifestação à FUNAI e a avaliação do Parecer Técnico. O despacho também explicita dúvidas da equipe técnica do IBAMA quanto à articulação entre o licenciamento ambiental e o licenciamento nuclear, bem como sobre aspectos relacionados ao

transporte de material radioativo, levando à solicitação de reunião técnica com a CNEN.

Traçando uma análise a partir desse conjunto de eventos, argumento que eles evidenciam uma dinâmica marcada por tensões entre contestação social e avanço procedimental do licenciamento. Ainda que as manifestações críticas tenham sido formalmente incorporadas ao processo, observa-se que os atos administrativos mais sensíveis, como a concessão das autorizações de campo, prosseguem paralelamente, sem que as controvérsias levantadas resultem, ao menos nesse momento, em suspensão ou redefinição estrutural do curso do licenciamento.

Essa assimetria sugere que a participação social, embora presente no plano formal, opera de maneira reativa e periférica, enquanto a produção técnica necessária à continuidade do empreendimento segue sendo autorizada e executada sob a coordenação direta do empreendedor e de sua consultoria contratada.

2.2.2.6 Abril a junho de 2021: Disputas em torno da Consulta Livre, Prévia e Informada e consolidação do enquadramento técnico

No período entre abril e junho de 2021, o processo de licenciamento ambiental do Projeto Santa Quitéria é marcado pela intensificação das disputas em torno da CLPI, bem como pela consolidação de um enquadramento técnico-jurídico restritivo que busca limitar o reconhecimento de povos e comunidades potencialmente afetados.

Em 20 de abril de 2021 (id. 9757072), o IBAMA encaminha ofício à INB solicitando que a empresa avalie o Parecer Técnico apresentado por organizações da sociedade civil, em razão das irregularidades apontadas no processo e no Termo de Referência. O ato indica o reconhecimento institucional da existência de questionamentos relevantes, ainda que sem efeitos imediatos de suspensão ou revisão substantiva do procedimento.

Na sequência, em 09 de junho de 2021 (id. 10131882), a Comissão Nacional de Energia Nuclear responde ao ofício do IBAMA, indicando o dia 22 de junho de 2021 para a realização de reunião técnica entre os órgãos, com o objetivo de tratar das dúvidas levantadas quanto à articulação entre o licenciamento ambiental e o licenciamento nuclear, bem como de aspectos relacionados ao transporte de material radioativo. A necessidade dessa reunião evidencia a fragmentação institucional e a ausência de uma definição clara de competências e fluxos decisórios desde as etapas iniciais do processo.

Em 18 de junho de 2021 (id. 10203830), a INB apresenta resposta formal ao IBAMA acerca do Parecer Técnico, na qual mobiliza uma série de argumentos técnicos e normativos para afastar a obrigatoriedade da CLPI. A empresa fundamenta sua posição na Portaria

Interministerial nº 60¹⁹, alegando que não existiriam terras indígenas ou quilombolas num raio inferior a 8 km da área diretamente afetada pelo empreendimento. Além disso, sustenta que a exploração nuclear seria realizada de forma segura para as pessoas e para o meio ambiente, que a engenharia do projeto seria capaz de reduzir impactos ambientais - excetuados cenários de acidente - e que não haveria previsão de dispersão de contaminantes radioativos ou metais pesados para além do sítio do empreendimento.

No que se refere à participação social, a INB afirma que as audiências públicas somente deveriam ocorrer após a elaboração do EIA/RIMA e sua apresentação ao IBAMA, reforçando uma compreensão procedimental e sequencial da participação, dissociada de um debate prévio sobre a viabilidade e os pressupostos do projeto. Ademais, a empresa questiona a legitimidade temporal das manifestações do Escritório Frei Tito, do MAM e de outros movimentos sociais, bem como o interesse do Ministério Público Federal e da Defensoria Pública da União em acompanhar o processo, sob o argumento de que tais manifestações teriam ocorrido fora do prazo destinado aos órgãos intervenientes.

Do ponto de vista analítico, esse conjunto de eventos revela uma estratégia de fechamento normativo e procedimental do processo de licenciamento, na qual prazos, critérios espaciais rígidos e argumentos técnicos são mobilizados para restringir o reconhecimento de sujeitos coletivos afetados e limitar a incidência da CLPI e da participação social.

A leitura estrita da Portaria Interministerial nº 60, combinada com a desconsideração das assimetrias informacionais e da ausência de notificação adequada aos atores institucionais e sociais interessados, contribui para a produção de um cenário no qual a contestação aparece como extemporânea ou ilegítima.

Nesse contexto, embora o IBAMA tenha formalmente solicitado a avaliação dos pareceres críticos, sua atuação tende a se deslocar progressivamente de uma postura de fiscalização e controle para uma lógica de orientação procedimental, indicando à empresa os caminhos para a superação de entraves formais.

Tal dinâmica reforça a leitura do licenciamento como uma arena atravessada por relações desiguais de poder, em que o ônus da prova e da mobilização recai sobre os sujeitos e

¹⁹ A Portaria Interministerial nº 60, de 24 de março de 2015, disciplina a atuação conjunta de órgãos e entidades da administração pública federal no âmbito do licenciamento ambiental de empreendimentos e atividades que possam afetar terras indígenas, territórios quilombolas e outros bens protegidos. Seu objetivo central é organizar os fluxos procedimentais, prazos e formas de manifestação de órgãos como FUNAI, Fundação Cultural Palmares, IPHAN, ICMBio e Ministério da Saúde nos processos de licenciamento conduzidos pelo IBAMA. A Portaria busca conferir maior previsibilidade e coordenação à atuação interinstitucional, ao mesmo tempo em que explicita a necessidade de considerar direitos territoriais e socioculturais nos processos decisórios ambientais, ainda que seja alvo de críticas quanto à limitação temporal e material das manifestações desses órgãos.

coletividades potencialmente atingidos, enquanto o empreendimento avança apoiado por uma racionalidade técnico-administrativa que opera em chave de não-proteção, nos termos problematizados pela literatura da justiça ambiental.

2.2.2.7 Julho e agosto de 2021: Fragmentação do licenciamento, redefinição de competências e reemissão do Termo de Referência

Entre julho e agosto de 2021, o processo de licenciamento ambiental do PSQ passa por um movimento decisivo de reorganização institucional, marcado pela tentativa de segregação dos projetos associados e pela consequente redefinição das competências administrativas, com impactos diretos sobre a avaliação integrada dos impactos socioambientais.

Em 01 de julho de 2021 (id. 10119130), o IBAMA emite a Nota Técnica nº 06, na qual sustenta que, embora relacionados, o Projeto Santa Quitéria (PCISQ) e o Projeto de Abastecimento de Água (PSAI) constituiriam empreendimentos distintos. Segundo a equipe técnica, o PSAI poderia existir de forma independente do complexo minerário, ao passo que o PCISQ dependeria do PSAI por não apresentar alternativa própria de fornecimento de água. A Nota admite, assim, a possibilidade de condução dos licenciamentos em processos administrativos separados, desde que houvesse manifestação da Procuradoria Federal especializada capaz de sustentar juridicamente essa segregação, sobretudo diante da relação de dependência material entre os projetos. Reconhece-se, ainda, que, caso confirmado o desmembramento, o licenciamento do PCISQ permaneceria sob competência do IBAMA, enquanto o PSAI seria avaliado pelo órgão ambiental competente, potencialmente a SEMACE, inclusive no que se refere às linhas internas de distribuição de água, se estas fossem consideradas parte integrante do PSAI.

Na sequência, em 06 de julho de 2021 (id. 10332465), a COMIP acolhe as conclusões da Nota Técnica nº 06 e recomenda formalmente o licenciamento separado dos empreendimentos, fundamentando-se no fato de haver empreendedores distintos - o consórcio INB-Fosnor, no caso do PCISQ, e o Governo do Estado do Ceará, no caso do PSAI - e na alegação de que o projeto de abastecimento de água teria uso múltiplo, voltado tanto ao atendimento das comunidades quanto ao fornecimento de água ao empreendimento minerário. Com isso, reafirma-se a competência do IBAMA para o licenciamento do PCISQ e a competência estadual para o PSAI.

Em agosto de 2021, mais de um ano após a elaboração do Termo de Referência anterior, o IBAMA emite um novo Termo de Referência (id. 10653318, de 20/08/2021), destinado a orientar a elaboração do EIA/RIMA do Projeto Santa Quitéria, agora ajustado ao novo arranjo

institucional decorrente da separação dos processos. O documento passa a definir a abrangência, os procedimentos e os critérios técnicos dos estudos ambientais sob a lógica de um “único projeto”, ainda que reconheça, paradoxalmente, a necessidade de considerar impactos associados ao abastecimento de água, elemento estrutural para a viabilidade do empreendimento minerário.

No mesmo período, em 19 de agosto de 2021, o IBAMA oficia o EFTA, em referência ao Parecer Técnico apresentado, colocando-se à disposição para prestar esclarecimentos.

Esse conjunto de decisões evidencia um movimento institucional de fragmentação estratégica do licenciamento ambiental, que tende a enfraquecer a análise cumulativa e sinérgica dos impactos socioambientais. A separação formal entre o projeto minerário e o projeto de abastecimento de água, embora justificada com base na existência de empreendedores distintos e no suposto uso múltiplo do PSAI, ignora a dependência estrutural do PCISQ em relação ao fornecimento hídrico, reconhecida explicitamente pelo próprio IBAMA. Tal desmembramento contribui para a diluição de responsabilidades e para a redução do escopo analítico do EIA/RIMA, dificultando a compreensão integrada dos impactos sobre os territórios, as comunidades locais e os bens comuns.

Além disso, a reemissão tardia do Termo de Referência, após intensas tratativas técnicas e institucionais, sugere um processo de adaptação normativa a posteriori, no qual o “esqueleto normativo” do licenciamento é progressivamente ajustado às necessidades de viabilização do empreendimento, em vez de orientar de forma rigorosa e preventiva a tomada de decisão ambiental. Essa dinâmica reforça a leitura do licenciamento como um campo de disputa política e epistêmica, no qual escolhas administrativas aparentemente técnicas produzem efeitos concretos de injustiça ambiental, ao invisibilizar impactos interdependentes e restringir as possibilidades de contestação informada por parte dos sujeitos potencialmente atingidos.

2.2.2.8 Novembro e dezembro de 2021: Apresentação do EIA, contestação técnica e flexibilização do controle ambiental

Ao fim de ano de 2021, o processo de licenciamento ambiental do Projeto Santa Quitéria alcança uma fase central, marcada pela apresentação formal do Estudo de Impacto Ambiental, pela intensificação das contestações técnicas por parte da sociedade civil e por uma postura institucional do IBAMA que, embora reconheça fragilidades relevantes, sinaliza a possibilidade de prosseguimento do licenciamento mediante ajustes, relativizando lacunas estruturais dos estudos apresentados.

Em 08 de novembro de 2021 (id. 11256886), é juntada aos autos a Análise Técnica das

complementações do Estudo Ambiental de 2016, na qual o IBAMA reconhece expressamente que as complementações apresentadas não foram suficientes para sanar todas as dúvidas e inconsistências previamente apontadas. O documento destaca que, apesar dos benefícios socioeconômicos atribuídos ao empreendimento - especialmente o fornecimento de insumos considerados estratégicos para o país -, a concepção atual do projeto, sobretudo no que se refere às questões hídricas e energéticas, não se insere no necessário contexto de sustentabilidade ambiental. Ainda que o parecer indique que parte das lacunas identificadas seria, em tese, sanável, o reconhecimento da inadequação estrutural do projeto explicita tensões entre os objetivos declarados do licenciamento e a viabilização do empreendimento, visto que caberia ao IBAMA atestar ou não se o empreendimento seria viável, e não orientar o empreendedor no sentido de como alcançar isso.

Em 09 de novembro de 2021 (id. 11256862), o Escritório Frei Tito de Alencar encaminha ofício ao IBAMA apontando irregularidades relevantes no processo de licenciamento, reforçando críticas já formuladas por movimentos sociais e por assessorias técnicas independentes quanto à insuficiência dos estudos, à fragilidade da análise territorial e à ausência de consideração adequada das populações potencialmente afetadas.

Em 17 de novembro de 2021 (id. 11317072), o EIA referente ao novo processo de licenciamento, elaborado em 2021, é formalmente incorporado ao processo, inaugurando a fase de análise técnica do conjunto EIA/RIMA sob o novo Termo de Referência.

Na sequência, após pouquíssimos dias do protocolo mencionado anteriormente, em 22 de novembro de 2021 (id. 11346189), o IBAMA emite o Parecer Técnico nº 185, no qual avalia o EIA apresentado. Embora diversos critérios tenham sido considerados formalmente atendidos, tanto na caracterização do empreendimento quanto no diagnóstico ambiental, vários itens foram classificados como “atendidos com ressalvas”, o que, segundo a própria legenda do parecer, indica que os itens específicos solicitados no Termo de Referência não foram plenamente identificados ou desenvolvidos. Destaca-se, nesse contexto, a fragilidade na caracterização dos povos e comunidades afetadas, aspecto que, embora central para a avaliação de impactos socioambientais, não foi tratado como impeditivo para o avanço do processo. O parecer conclui que “não se vislumbram impedimentos ao aceite do EIA pelo IBAMA para prosseguimento do processo de licenciamento ambiental”, recomendando, contudo, a realização de ajustes no RIMA.

O próprio órgão ambiental ressalta a necessidade de assegurar ao público o acesso amplo e transparente às informações, incluindo características do projeto, impactos e riscos ambientais, áreas efetivamente afetadas, medidas de mitigação e compensação, benefícios

concretos às comunidades locais, cenários socioeconômicos e a delimitação clara das responsabilidades institucionais entre empresa, consultoria, IBAMA, CNEN, estado do Ceará e municípios. Ainda assim, o encaminhamento proposto consiste na readequação do RIMA, abrindo espaço para nova rodada de correções sem a suspensão do processo.

Outro aspecto relevante a ser apontado no parecer é a ênfase do RIMA na parceria do empreendedor com o Governo do Estado, especialmente no que se refere às infraestruturas hídrica, energética e rodoviária, bem como a ações de educação e capacitação profissional. Essa articulação com o poder público é apresentada como elemento positivo, ainda que não haja menção específica à compatibilidade do projeto com planos e programas governamentais mais amplos.

Assim, fica evidente uma dinâmica de flexibilização progressiva dos critérios de controle ambiental, na qual insuficiências estruturais do EIA, reconhecidas pelo próprio IBAMA, não operam como obstáculos efetivos ao avanço do licenciamento. A aceitação do estudo “com ressalvas” e a recorrente possibilidade de ajustes posteriores reforçam uma lógica procedimental em que a conformidade formal tende a se sobrepor à avaliação substantiva da viabilidade socioambiental do empreendimento. Ademais, a subvalorização da caracterização dos povos e comunidades afetadas, tratada como questão secundária, revela um padrão de invisibilização territorial e social incompatível com os princípios da justiça ambiental e da participação informada.

Nesse sentido, o período de novembro e dezembro de 2021 consolida o licenciamento como um espaço de acomodação institucional das controvérsias, no qual o dissenso técnico e social é absorvido por meio de ajustes documentais, sem enfrentamento das contradições estruturais do projeto.

2.2.2.9 Janeiro a março de 2022: Pressão social por correções, validação procedimental do EIA/RIMA e flexibilização

Em 03 de janeiro de 2022 (id. 11653438), a Associação Nacional de Ação Indigenista (ANAI) protocola abaixo-assinado solicitando formalmente a complementação do EIA/RIMA, a realização da Consulta Livre, Prévia e Informada e a promoção de audiências públicas apenas após a correção das irregularidades identificadas. O documento aponta omissões relevantes e informações incompletas nos estudos apresentados em 2021 e recomenda a realização de ao menos cinco audiências públicas temáticas em cada município, comunidade e terra indígena mencionada, em dias e horários diversos, reconhecendo o elevado interesse social e a complexidade dos impactos envolvidos. No mesmo dia e nos dias

seguintes, uma série de manifestações institucionais converge no mesmo sentido: Assembleia Legislativa do Estado do Ceará (id. 11653412), Comissões de Direitos Humanos e de Direito Ambiental da OAB/CE (id. 11653049), Instituto Círculo de Cultura Margem Esquerda (id. 11653047), Escritório Frei Tito de Alencar (id. 11653030), Mandata Coletiva Nossa Cara da Câmara Municipal de Fortaleza (id. 11652931), Associação Quilombola do Cumbe (id. 11653052) e o Gabinete do Vereador Gabriel Aguiar (id. 11683170) solicitam, de forma reiterada, a complementação dos estudos ambientais, evidenciando uma articulação ampla e plural de atores sociais, políticos e institucionais críticos ao licenciamento nos moldes propostos.

Em resposta às recomendações do IBAMA, em 15 de janeiro de 2022 (id. 11735265), é protocolada pelo Consórcio Santa Quitéria uma nova versão do RIMA. Contudo, o Parecer Técnico do IBAMA de 25 de janeiro de 2022 identifica critérios novamente não atendidos, destacando: (i) a falta de clareza quanto à responsabilidade legal do empreendimento, especialmente na relação entre INB e FOSNOR; (ii) a insuficiente caracterização e reconhecimento das comunidades indígenas, quilombolas e tradicionais, com base em consultas restritas a cadastros oficiais e no critério espacial de oito quilômetros; (iii) a ausência de abordagem adequada sobre populações tradicionais em sentido amplo; e (iv) falhas no planejamento temporal e individual dos programas ambientais. Tais lacunas reforçam a persistência de uma invisibilização social estrutural no processo.

Em 04 de fevereiro de 2022 (id. 11875139), o IBAMA devolve formalmente o RIMA à INB para novos ajustes. Logo em 07 de fevereiro de 2022 (id. 11890855), é apresentada outra versão do RIMA. Já em 15 de março de 2022 (id. 12143526), a INB solicita retificação de trechos do EIA, o que culmina na emissão do Parecer Técnico nº 28, assinado em 18 de março de 2022 (id. 12097846). O próprio assunto do e-mail - *CHECKLIST - 3ª Complementação EIA/RIMA do Projeto Santa Quitéria* - revela o caráter procedimental da análise, funcionando como uma lista de requisitos formais a serem cumpridos para viabilizar o avanço do processo, mais do que como uma avaliação substantiva da viabilidade socioambiental. O parecer sugere a liberação do RIMA, após correções pontuais, “de forma a atender ao rito processual”, reconhecendo, inclusive, que novos ajustes poderiam ser exigidos futuramente.

No Despacho de 18 de março de 2022 (id. 12177409), o IBAMA explicita que, até então, não houve qualquer análise técnica de mérito do EIA/RIMA, mas apenas uma verificação formal. Ainda assim, sustenta que, conforme o rito normativo, seria necessário aceitar e publicizar o EIA/RIMA para só então proceder à análise de mérito e às audiências públicas. Mesmo reconhecendo possíveis incongruências - como a negativa de existência de

populações tradicionais no RIMA frente à menção a programas federais destinados a tais grupos no EIA -, o despacho conclui pelo prosseguimento do licenciamento.

Na sequência, o Ofício do IBAMA à INB (id. 12178387) informa a aprovação do checklist e determina a publicidade do EIA/RIMA. Em 23 de março de 2022 (id. 12216652), a INB comunica que realizou os ajustes exigidos. No dia seguinte, em 24 de março de 2022 (id. 12223533), é publicado o Edital nº 11/2022, formalizando o aceite do EIA/RIMA. Nos dias 29 e 30 de março de 2022, o IBAMA encaminha os estudos à Funai (id. 12253053) e ao Incra (id. 12253146), afirmando, com base no próprio EIA, que não foram identificados impactos sobre terras indígenas e quilombolas. Por fim, em 30 de março de 2022 (id. 12262141), é publicado o extrato da solicitação de Licença Ambiental Federal, reiterando a necessidade de ajustes no RIMA, com prazo final estabelecido até 31 de dezembro de 2022.

Esse período evidencia a consolidação de um modelo de licenciamento orientado pela lógica do “aceite progressivo”, no qual sucessivas insuficiências dos estudos não operam como impeditivos, mas como etapas a serem superadas por meio de complementações reiteradas. A transformação do EIA/RIMA em objeto de um checklist procedimental, dissociado de uma avaliação efetiva dos impactos e das injustiças socioambientais, revela um deslocamento do licenciamento de sua função precaucional para um papel de administração do conflito.

Ademais, a decisão de publicizar e avançar no processo mesmo diante da ausência de análise de mérito e do não reconhecimento consistente das populações afetadas explicita uma assimetria estrutural de poder, na qual o dissenso social é absorvido e neutralizado pelo rito administrativo. Nesse sentido, janeiro a março de 2022 marcam um ponto de inflexão: o momento em que a forma passa a prevalecer sobre o conteúdo, institucionalizando a flexibilização como regra e aprofundando a injustiça ambiental.

2.2.2.10 Abril a início de junho de 2022: Intensificação da pressão social, controle da participação e preparação do rito das audiências públicas

O período entre abril e o início de junho de 2022 é marcado por uma intensificação da contestação social organizada ao Projeto Santa Quitéria e, simultaneamente, pela estruturação institucional das audiências públicas como principal mecanismo de legitimação procedimental do licenciamento, apesar da persistência de questionamentos estruturais quanto à suficiência dos estudos e à participação efetiva das populações afetadas.

Em 08 de abril de 2022, é protocolado um conjunto robusto de documentos críticos (ids. 12345029, 12345265, 12345337 e 12345434), incluindo Nota de Posicionamento, Relatório

Síntese de Impactos, Riscos e Irregularidades e Parecer Técnico que analisa as omissões e insuficiências do próprio Termo de Referência do EIA/RIMA, datado de fevereiro de 2021. Esses documentos deslocam o debate do plano meramente procedimental para uma crítica estrutural do licenciamento, evidenciando que as fragilidades do EIA/RIMA decorrem, em parte, de um TR insuficiente, o que compromete a própria racionalidade técnica do processo desde sua origem.

Na segunda quinzena de abril, intensificam-se os requerimentos formais pela realização de audiências públicas. Em 27 de abril de 2022 (id. 12468341), por meio do Ofício nº 203, o IBAMA determina oficialmente à INB a realização de três audiências públicas, a serem realizadas nos municípios de Santa Quitéria, Itatira (Distrito de Lagoa do Mato) e Canindé, delimitando territorialmente os espaços de escuta institucional.

Em 30 de abril de 2022 (id. 12492474), a INB encaminha ao IBAMA o Plano de Divulgação das Audiências Públicas, assumindo a centralidade da empresa na organização do processo participativo.

No início de maio, amplia-se a mobilização social e institucional. Em 04 de maio de 2022 (id. 12518709), o EFTA oficia o IBAMA e o IPHAN, questionando a tentativa de enquadrar o empreendimento atual como continuidade do projeto de 2013 e reivindicando a aplicação da Instrução Normativa IPHAN nº 01/2015, mais protetiva ao patrimônio cultural e arqueológico. Na mesma data, são protocolados diversos requerimentos formais de audiências públicas por parlamentares, comunidades quilombolas, organizações da sociedade civil e pelo próprio Frei Tito (ids. 12527221, 12525345, 12525007), além de uma Carta ao IBAMA (id. 12527849) que sintetiza demandas centrais: complementação do EIA/RIMA, realização de Consulta Livre, Prévia e Informada e audiências públicas apenas após a correção das falhas dos estudos. Esses pedidos são reforçados por abaixo-assinados comunitários (ids. 12527852, 12527853 e 12527855). Entre 05 e 06 de maio de 2022, novas instituições se somam às solicitações, incluindo a OAB/CE (id. 12529773).

Em 09 de maio de 2022, o IBAMA comunica à CNEN a marcação das audiências públicas (id. 12552921), enquanto a INB informa oficialmente datas e locais (id. 12564172). Na mesma data, é emitido o Parecer Técnico nº 64 do IBAMA (id. 12555383), que analisa o Plano de Comunicação e Divulgação das Audiências Públicas. O parecer descreve um programa estruturado em quatro etapas: conhecimento dos atores sociais, levantamento de dados, planejamento e execução; mas revela fragilidades relevantes, como o reconhecimento de que visitas e reuniões prévias realizadas em 2019 foram consideradas informais, sem registros fotográficos ou listas de presença.

Ainda assim, o IBAMA valida o plano, atribuindo à própria INB a responsabilidade integral pela execução das ações de comunicação, reuniões prévias e qualificação da participação social. Em 11 e 12 de maio de 2022 (id. 12576285 e 12587126), é publicado o edital de convocação das audiências públicas, inclusive no Diário Oficial da União, seguido de errata em 13 e 16 de maio de 2022 (id. 12599810 e 12609914). Ainda em 13 de maio, o IBAMA responde a questionamentos do Ministério do Meio Ambiente, formulados a partir de requerimento da Deputada Federal Luizianne Lins (PT/CE), reconhecendo as reclamações da sociedade civil sobre a ausência de participação social no debate envolvendo a mineração de urânio e fosfato no Ceará (id. 12604380).

Já em 01 de junho de 2022, o IBAMA comunica oficialmente à INB, à SEMACE, à Secretaria Municipal de Meio Ambiente de Santa Quitéria e às associações locais a realização de vistoria técnica na Área Diretamente Afetada (ADA) e na Área de Influência Direta (AID) do Projeto Santa Quitéria (ids. 12741253, 12742427, 12742840 e 12744184), sinalizando o avanço para a etapa de inspeção *in loco*. Analiticamente, esse período evidencia um paradoxo central do licenciamento ambiental: enquanto se amplia e se diversifica a pressão social por participação, correção dos estudos e reconhecimento dos direitos das comunidades afetadas, o processo institucional responde sobretudo por meio da formalização da participação, concentrando na figura do empreendedor a organização da comunicação e das audiências públicas.

As audiências passam a operar menos como espaços de deliberação substantiva e mais como dispositivos de gestão do conflito, inseridos em um rito previamente delimitado. Ao mesmo tempo, a insistência social na aplicação de normas mais protetivas - como a IN IPHAN nº 01/2015 e a Convenção 169 da OIT - revela uma disputa aberta sobre o próprio regime jurídico aplicável ao empreendimento.

2.2.2.11 As audiências públicas de junho de 2022: controle procedimental, assimetrias epistêmicas e gestão do dissenso

As audiências públicas realizadas em junho de 2022 constituem um momento central de visibilização das tensões estruturais que atravessam o processo. Em 01 de junho de 2022 (id. 12749064), o Escritório Frei Tito de Alencar solicita ao IBAMA que o *Painel Acadêmico sobre Riscos da Mineração de Urânio e Fosfato* disponha de 20 minutos de fala na abertura das audiências públicas, com o objetivo de apresentar Parecer Técnico de análise crítica do EIA/RIMA. A solicitação não visava substituir o rito institucional, mas qualificar o debate público, introduzindo, desde o início, elementos científicos independentes capazes de

tensionar a narrativa oficial do empreendedor.

A negativa do IBAMA, formalizada em 03 de junho de 2022 (id. 12766756), é reveladora: ao rejeitar a fala, o órgão reforça uma concepção estritamente procedimental da audiência pública, na qual o tempo e a ordem das falas são rigidamente controlados, mesmo quando isso implica limitar o acesso do público a informações técnicas críticas sobre riscos sanitários, ambientais e territoriais. Essa decisão torna-se ainda mais significativa quando confrontada com o volume e a qualidade dos materiais técnicos posteriormente anexados aos autos (id. 12809374 e seguintes), que incluem artigos científicos internacionais sobre os efeitos da radiação ionizante, relatórios sobre saúde indígena, diagnósticos territoriais, cartografias populares dos impactos da mineração e inventários socioculturais de povos tradicionais. A exclusão prévia desse conteúdo do espaço central das audiências revela uma assimetria epistêmica estrutural: enquanto o discurso técnico do empreendedor é naturalizado como neutro e suficiente, o conhecimento científico crítico e os saberes produzidos a partir das experiências territoriais são tratados como acessórios ou extemporâneos.

Em 02 de junho de 2022 (id. 12762552), a INB apresenta um relatório preliminar de divulgação das audiências públicas, informando a realização de 24 reuniões prévias, iniciadas cerca de dois meses antes das audiências. Embora numericamente expressivo, o dado não pode ser interpretado automaticamente como indicador de participação qualificada. Conforme já apontado em pareceres anteriores do próprio IBAMA, parte dessas reuniões carecia de registros formais, listas de presença ou documentação sistemática, o que compromete sua transparência e sua capacidade de subsidiar uma participação informada. Além disso, o controle da comunicação e da mediação dessas reuniões permaneceu concentrado no empreendedor, que as realizou, em sua maior parte, com o setor comercial dos municípios, reforçando uma lógica de participação tutelada, em que o acesso à informação e a forma de apresentação dos impactos são filtrados por quem tem interesse direto na viabilidade do projeto.

Em 03 de junho de 2022, o Parecer nº 72 do IBAMA (id. 12770392) manifesta concordância com as atividades de divulgação promovidas pela INB, sem enfrentar de forma substantiva as críticas relativas à profundidade do debate público ou à qualidade da informação disponibilizada. No mesmo sentido, em 06 de junho de 2022, o IBAMA nega tanto o pedido do EFTA quanto o da Federação da Agricultura e Pecuária do Estado do Ceará (FAEC) para manifestação específica nas audiências (id. 12776666 e 12776785). A negativa simultânea a atores com posições políticas distintas demonstra que o critério não foi ideológico, mas procedimental: a audiência pública é rigidamente enquadrada como espaço de

fala controlado, no qual qualquer tentativa de ampliar ou qualificar o debate fora do roteiro institucional é percebida como ameaça à ordem do rito.

As transcrições das audiências públicas, realizadas em 07, 08 e 09 de junho de 2022 (ids. 12796226, 12808390 e 12819518), permitem observar de forma concreta os efeitos desse enquadramento. Logo na abertura, a fala do representante da INB enfatiza a presença de autoridades políticas locais, agradece prefeitos e ex-prefeitos e projeta um vídeo institucional, reforçando a associação simbólica entre empreendimento, poder político local e promessa de desenvolvimento. O discurso empresarial mobiliza reiteradamente categorias como emprego, crescimento econômico e transformações positivas, tratando os impactos negativos como elementos técnicos passíveis de mitigação ou compensação, e não como riscos estruturais ou dilemas civilizatórios. Em contraste, as falas das moradoras, agricultores e representantes comunitários revelam uma racionalidade substantivamente distinta.

A crítica recorrente à promessa de empregos evidencia um ponto central: as populações potencialmente impactadas já possuem formas de trabalho e subsistência, que não apenas não são reconhecidas como tais pelo projeto, como podem ser diretamente inviabilizadas por ele. As denúncias relativas à repetição de estudos ambientais, a partir das diferentes versões do EIA/RIMA, que continuam o mesmo conteúdo, e à histórica inviabilidade hídrica do empreendimento, recolocam no centro do debate a credibilidade técnica do licenciamento.

A crítica ao horário e ao formato das audiências - apontadas como inacessíveis para populações rurais e comunidades distantes - reforça a percepção de que, apesar da formalidade do procedimento, o desenho institucional das audiências produz exclusão material da participação, especialmente daqueles que mais seriam afetados. Questões éticas emergem forte nas falas que denunciam a desconsideração de assentamentos rurais, comunidades tradicionais e povos indígenas localizados na área de influência direta do projeto. A acusação de que o discurso empresarial ignora centenas de famílias e territórios explicita um conflito que não é apenas ambiental, mas ontológico: de um lado, um projeto que concebe o território como espaço de extração e infraestrutura; de outro, formas de vida que concebem a terra como condição de existência, memória e continuidade cultural.

Há, ainda, a contradição entre o compromisso declarado com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável até 2030 e a intensificação de atividades altamente emissoras e potencialmente radioativas, apontada como elemento de *greenwashing* discursivo, revelando a apropriação seletiva da linguagem da sustentabilidade para legitimar projetos incompatíveis com as metas climáticas de curto prazo.

Além disso, em 15 de junho de 2022, o IBAMA oficia a FUNAI solicitando

informações sobre terras indígenas potencialmente impactadas (id. 12858060), ao mesmo tempo em que é apresentada uma Moção de Desaprovação ao Projeto pelo Comitê da Bacia Hidrográfica do Curu (id. 14624156). Esses movimentos evidenciam que, mesmo após a realização das audiências, permaneciam incertezas fundamentais sobre os sujeitos de direito afetados, o que fragiliza o argumento de que o processo teria atingido maturidade decisória.

Em 20 de junho de 2022, são anexados requerimentos explícitos das comunidades pela realização da Consulta Livre, Prévia e Informada (id. 12877352), bem como documentos que articulam saúde indígena, saberes tradicionais e demandas por compensações ambientais (id. 12877356 e 12877357). Tais documentos reforçam que as audiências públicas, tal como conduzidas, não substituem nem suprem a obrigação de consulta diferenciada, especialmente em contextos de mineração de alto risco. Por fim, o documento de 30 de junho de 2022 (id. 12975183), que reúne perguntas formuladas pelos moradores, sintetiza o núcleo do conflito: saúde, água, território, verdade dos estudos, acesso à informação, ética institucional e futuro das comunidades.

Em síntese, as audiências públicas de junho de 2022 evidenciam um descompasso estrutural entre forma e substância no licenciamento ambiental do Projeto Santa Quitéria. Enquanto o procedimento avança formalmente, acumulando atos administrativos e registros de participação, as questões centrais - riscos sanitários, viabilidade hídrica, impactos territoriais, direitos de povos e comunidades tradicionais e modelo de desenvolvimento - permanecem em disputa. As audiências, assim, operam menos como espaços de construção coletiva de decisão e mais como rituais de validação institucional, nos quais o dissenso é tolerado, mas cuidadosamente administrado, sem comprometer a trajetória previamente delineada do empreendimento.

2.2.2.12 Julho de 2022 a dezembro de 2022: Intensificação do conflito institucional, consolidação das críticas técnicas e recomendação de devolução do EIA/RIMA

Em 08/07/2022, surgem documentos voltados não à correção estrutural das falhas do projeto, mas ao gerenciamento da percepção pública. O Relatório sobre estratégias de divulgação (id. 13045920) e o anexo da INB com respostas às perguntas da comunidade (id. 13046560) indicam uma tentativa de responder discursivamente às críticas sociais, sem que, naquele momento, houvesse superação das lacunas técnicas já apontadas pelo próprio IBAMA e por órgãos intervenientes. Esse movimento reforça a assimetria entre o tratamento dado às exigências técnicas e às demandas por legitimação social do empreendimento.

Ainda em 23/08/2022, o IBAMA concede a Autorização de Captura, Coleta e

Transporte de Material Biológico (ABIO) nº 1394/2022 (id. 13433983), o que demonstra a continuidade de atos administrativos setoriais, mesmo diante de questionamentos relevantes quanto à viabilidade ambiental global do projeto.

Em 01/09/2022, o Conselho Nacional dos Direitos Humanos convida o IBAMA para participar de audiência pública no âmbito de missão ao Ceará (id. 13519569), cujo objetivo explícito era verificar violações de direitos humanos decorrentes do Projeto Santa Quitéria. O documento registra que o próprio CNDH já havia recomendado a suspensão do licenciamento ambiental por inobservância da consulta prévia, livre e informada, conforme a Convenção nº 169 da OIT. O IBAMA responde informando a impossibilidade de participação (id. 13519240), evidenciando um distanciamento institucional em relação à agenda de direitos humanos, justamente no momento em que essa dimensão se torna central no debate público e interinstitucional sobre o empreendimento.

Na sequência, em 15/09/2022, o IBAMA oficia a INB solicitando informações detalhadas sobre a extração de minério durante a fase de pesquisa e a realização de testes (od. 13565599). Em 21/09/2022, o IBAMA amplia o questionamento à CNEN e à CGRC (id. 13610255), sinalizando preocupação com a antecipação de atividades minerárias e nucleares antes da consolidação do licenciamento ambiental.

Em 10/11/2022, a CNEN responde ao IBAMA (id. 14128046), esclarecendo que o Projeto Santa Quitéria encontra-se em fase inicial do licenciamento nuclear, com documentos ainda em avaliação e sem aprovação do Programa de Monitoração Radiológica Ambiental Pré-Operacional (PMRA-PO). Apesar disso, a CNEN afirma que a viabilidade técnica da separação do urânio e do tório do fosfato já foi aprovada, revelando uma assimetria relevante: enquanto aspectos centrais de segurança e monitoramento permanecem pendentes, a rota tecnológica é parcialmente validada.

No dia seguinte, em 11/11/2022, a INB apresenta resposta detalhada (id. 14139592), admitindo que cerca de 10 toneladas de minério foram extraídas da jazida de Santa Quitéria para testes em 2020/2021, transportadas para a Unidade em Descomissionamento de Caldas (MG). A empresa sustenta que os testes ocorreram com autorização e fiscalização da CNEN e que os rejeitos e materiais radioativos foram adequadamente armazenados. Contudo, o próprio teor da resposta evidencia que atividades materiais relevantes ocorreram antes da conclusão do licenciamento ambiental, reforçando a crítica de licenciamento *a posteriori*.

Em 16/11/2022, a FUNAI se manifesta por meio de diversos documentos (ids. 14160391, 14160392, 14160394 e 14160407), apresentando análise cartográfica que aponta grandes distâncias entre o empreendimento e Terras Indígenas formalmente declaradas. A

FUNAI conclui que, com base no raio de 8 km previsto na Portaria Interministerial nº 60/2015, não haveria terras indígenas dentro da área de influência direta. Todavia, o próprio documento reconhece a existência de aldeias relativamente próximas (entre 25 e 29 km) e de territórios indígenas reivindicados ainda em processo de qualificação, como os dos povos Kanindé e Karão Jaguaribara. Essa leitura estritamente cartográfica e normativa reforça a crítica de que o procedimento adotado reduz a CLPI a um critério espacial rígido, esvaziando seu conteúdo material e antropológico.

Em 12/11/2022, o CNDH aprova o Relatório da Missão Santa Quitéria-CE, reconhecendo violações de direitos humanos na mineração de urânio (id. 14446355). Poucos dias depois, em 17/11/2022, o Conselho encaminha ao IBAMA a Resolução nº 28/2022 (id. 14446353), com 31 recomendações extremamente detalhadas, que vão desde o indeferimento liminar da licença prévia, passando pela suspensão do licenciamento, até a exigência de novos estudos radiológicos, epidemiológicos, socioeconômicos e antropológicos, incluindo expressamente a consulta prévia aos povos indígenas, quilombolas e comunidades tradicionais. Esse documento marca um ponto de inflexão: o licenciamento do PSQ passa a ser formalmente enquadrado como um caso de violação estrutural de direitos humanos, e não apenas como um empreendimento com falhas técnicas sanáveis.

Em 08/12/2022, é assinado o Parecer Técnico nº 148/2022-Comip/CGTef/Dilic (id. 14359621), com 361 páginas, representando a análise mais robusta e crítica do IBAMA até então. O parecer reconhece a importância estratégica do urânio e do fosfato, mas afirma de forma contundente que as deficiências metodológicas, técnicas e sociais do EIA comprometem a avaliação de viabilidade ambiental do projeto. Entre os pontos centrais, estavam: falhas graves na hidrogeologia, geotecnia e abastecimento hídrico; diagnóstico inadequado da fauna, com campanhas que não representaram o período chuvoso; invisibilização de povos indígenas, comunidades tradicionais e populações lindeiras, que não foram consideradas no diagnóstico, na avaliação de impactos nem nos programas mitigatórios; fragilidade da análise de riscos, que ignora riscos sociais, geológicos e radiológicos integrados; prematuridade da avaliação da rota tecnológica, ainda não aprovada pela CNEN; reconhecimento explícito de que as falhas não são sanáveis por simples complementação.

A conclusão é clara: recomenda-se a devolução do EIA/RIMA e a adoção das medidas administrativas cabíveis, por não ser possível atestar a sustentabilidade ambiental do empreendimento. Em 12/12/2022, o Despacho nº 14377789/2022 da COMIP encaminha formalmente essas conclusões à instância superior, com um posicionamento técnico

contundente contrário à continuidade do licenciamento nos moldes apresentados.

Essa posição técnica, contudo, não foi acolhida pelas instâncias superiores do IBAMA. Embora o Despacho CGTEF nº 14404639/2022 reconheça expressamente a gravidade das falhas apontadas - incluindo carência de dados, metodologias inadequadas, invisibilização de povos e comunidades tradicionais na Área de Influência Direta e ausência de cálculo de risco social associado à mineração e ao processamento de elementos radioativos -, a solução adotada foi a de manter o processo em curso, optando pela solicitação de esclarecimentos e complementações no mesmo procedimento administrativo, com fundamento no art. 10 da Resolução CONAMA nº 237/1997.

O Despacho DILIC nº 14435604/2022 consolida essa orientação ao afastar explicitamente a necessidade de autuação de um novo processo de licenciamento, invocando critérios de economicidade, eficiência administrativa e racionalização do trabalho técnico, mesmo diante do reconhecimento de que as falhas do EIA alteravam substancialmente o diagnóstico ambiental e demandariam uma nova conclusão.

Tal escolha administrativa desloca o centro da decisão do critério de robustez técnica e de proteção socioambiental para uma lógica procedimental e gerencial, na qual a continuidade do processo passa a ser tratada como valor em si. Essa decisão é particularmente sensível quando observada sob a ótica da injustiça ambiental. Ao permitir que um EIA considerado tecnicamente insuficiente - e cuja reprovação foi formalmente sugerida pela equipe especializada - seja sucessivamente complementado dentro do mesmo processo, o licenciamento tende a se converter em um procedimento adaptativo às necessidades do empreendimento, e não em um instrumento de controle ambiental orientado pela precaução e pela proteção de populações potencialmente afetadas.

Esse movimento reforça assimetrias estruturais de poder, na medida em que flexibiliza exigências técnicas em favor do empreendedor, ao mesmo tempo em que mantém comunidades locais em um estado prolongado de incerteza, insegurança e exposição a riscos não adequadamente avaliados. Além disso, a decisão de prosseguir com o licenciamento mesmo sem a definição da rota tecnológica pela CNEN - reconhecidamente capaz de alterar o próprio desenho do projeto e seus impactos - tensiona o princípio da prevenção e esvazia o sentido material da avaliação de impactos ambientais, que passa a operar com base em um projeto ainda indeterminado.

Nesse contexto, o licenciamento ambiental deixa de funcionar como um filtro decisório substantivo e passa a assumir contornos de processo incremental de validação, no qual falhas estruturais são tratadas como meras insuficiências sanáveis, independentemente de sua

magnitude. Assim, o episódio de dezembro de 2022 não representa apenas uma divergência administrativa interna, mas revela um padrão institucional de relativização do saber técnico especializado, com implicações diretas para a produção de injustiça ambiental no âmbito do Projeto Santa Quitéria. A opção por não arquivar o processo, contrariando a recomendação da COMIP, indica como decisões hierarquicamente superiores podem reconfigurar o sentido do licenciamento ambiental, deslocando-o de um instrumento de proteção para um mecanismo de gestão da viabilidade do empreendimento.

2.2.2.13 Janeiro a julho de 2023: Continuidade do licenciamento e emissão de autorizações com ressalvas

No primeiro semestre de 2023, o processo de licenciamento ambiental do Projeto Santa Quitéria ingressa em uma fase marcada pela continuidade procedimental do licenciamento apesar da reprovação técnica substancial do EIA/RIMA, consolidando uma lógica administrativa de avanço “com ressalvas”. Em 10 de março de 2023, ocorre nova reunião entre o IBAMA e a INB (id. 15146907), indicando a retomada ativa das tratativas institucionais poucos meses após a emissão do Parecer Técnico nº 148/2022, que havia recomendado a devolução dos estudos por comprometerem o diagnóstico ambiental e a própria avaliação de sustentabilidade do empreendimento.

Essa orientação se materializa de forma explícita no id. 15230362, datado de 20 de março de 2023, que analisa o Plano de Trabalho para obtenção da ABIO. Nesse documento, o próprio IBAMA reconhece que a solicitação da INB para continuidade das análises é “precipitada”, à luz das conclusões do Parecer Técnico nº 148/2022 (id. 14359621 e id. 14372547). Ainda assim, o órgão opta por sugerir a emissão da Abio, invocando o compromisso institucional de cumprimento dos ritos administrativos, condicionando a autorização a uma série de ressalvas. Tal posicionamento evidencia uma inflexão relevante: a prioridade deixa de ser a superação das falhas estruturais do EIA e passa a ser a manutenção do fluxo procedimental do licenciamento.

Ainda, essa orientação é reforçada no id. 15304613, em despacho assinado em 29 de março de 2023, no qual o IBAMA comunica formalmente à INB a emissão da Abio, enfatizando as ressalvas a serem observadas e mencionando a possibilidade futura de elaboração de um novo EIA e de realização de novas audiências públicas. O conteúdo do ofício sugere uma atuação cooperativa entre órgão licenciador e empreendedor, no sentido de administrar as insuficiências técnicas reconhecidas sem interromper o processo, deslocando a resolução dos problemas para etapas futuras e indeterminadas.

No dia seguinte, em 30 de março de 2023, é efetivamente emitida nova Autorização de Captura, Coleta e Transporte de Material Biológico, registrada sob o id. 15340694, com validade até 29 de março de 2025. A concessão dessa autorização ocorre mesmo diante do reconhecimento formal de que o EIA/RIMA que fundamenta o licenciamento apresenta falhas graves e ainda não sanadas.

Em 18 de abril de 2023, a própria INB solicita ao IBAMA a prorrogação do prazo por oito meses para complementar o EIA (id. 15511614), reconhecendo, de forma implícita, a insuficiência dos estudos apresentados até então. Esse pedido revela a contradição central do período: enquanto o empreendedor admite a necessidade de reelaboração substancial do estudo ambiental, o órgão licenciador continua a autorizar atividades associadas ao empreendimento. Essa contradição se aprofunda com a emissão do Parecer Técnico nº 68/2023 (id. 15704985), em 9 de maio de 2023, no qual o IBAMA se manifesta favoravelmente à viabilidade da Abio já concedida. O parecer consolida a normalização do uso de ressalvas como instrumento de gestão administrativa do risco, permitindo a continuidade do licenciamento mesmo após a constatação de que não é possível concluir, com segurança técnica, pela viabilidade ambiental do projeto.

Por fim, em 26 de julho de 2023, é emitida nova Autorização de Captura, Coleta e Transporte de Material Biológico (id. 15340694), desta vez com validade ampliada para quatro anos, o que evidencia a consolidação administrativa da Abio como instrumento duradouro dentro do processo.

Em conjunto, os eventos do primeiro semestre de 2023 revelam um padrão institucional no qual a admissão explícita da insuficiência técnica do EIA/RIMA não resulta na interrupção do licenciamento, mas sim em sua reconfiguração por meio de autorizações acessórias e sucessivas prorrogações. A opção das instâncias superiores do IBAMA por manter o processo ativo, mesmo após parecer técnico conclusivo pela impossibilidade de avaliar a viabilidade ambiental do empreendimento, expõe uma tensão estrutural entre a função técnico-preventiva do licenciamento ambiental e sua condução administrativa orientada pela continuidade procedimental.

2.2.2.14 Agosto a outubro de 2023: Reapresentação do EIA/RIMA e reuniões técnicas no âmbito do licenciamento ambiental

Entre agosto e outubro de 2023, o processo de licenciamento ambiental do PSQ aprofunda um movimento já identificado nos períodos anteriores: a reorganização do licenciamento em torno da “correção” permanente de falhas estruturais do EIA/RIMA, sem

ruptura procedimental, por meio de intensa interlocução técnica entre o órgão licenciador, o empreendedor e suas consultorias, com participação marginal e reativa dos atores sociais críticos.

Em 18 de agosto de 2023, é registrada a reunião ocorrida em 16 de agosto (id. 16665775) entre servidores do IBAMA e representantes do Consórcio Santa Quitéria, com a participação do Ministério de Minas e Energia (MME) e da CNEN. A reunião teve como objetivo a apresentação preliminar do status das respostas às exigências formuladas no Parecer Técnico nº 148/2022/Comip/CGTef/Dilic, a partir do documento de id. 16724504, protocolado posteriormente. Desde esse momento, fica evidente que a estratégia adotada não é a elaboração de um novo processo de licenciamento, mas sim a apresentação de “informações complementares” e a reorganização do EIA/RIMA no mesmo processo administrativo, com previsão de entrega do estudo revisado em outubro de 2023.

No campo socioeconômico, o consórcio informa que estaria realizando um “novo diagnóstico” com base no Censo 2022 e em levantamentos de campo, reconhecendo, implicitamente, a insuficiência do diagnóstico anterior. O IBAMA, por sua vez, indica que a reapresentação do EIA demandará necessariamente a revisão do RIMA e nova divulgação à sociedade, com possibilidade de realização de audiência pública, a critério do órgão ambiental. Contudo, reafirma-se que tal reapresentação ocorrerá no mesmo processo de licenciamento, incorporando as audiências públicas já realizadas como parte do “histórico” que balizará a nova análise, o que revela uma concepção cumulativa e não revisional da participação social.

Ainda nessa reunião, o IBAMA sinaliza que o empreendedor pode realizar reuniões públicas próprias com comunidades e atores locais, consideradas “interessantes” para divulgação das informações adicionais, enquanto as audiências públicas formais permaneceriam sob responsabilidade do órgão ambiental. Essa distinção institucionaliza uma separação problemática entre espaços formais de participação - regulados, pontuais e juridicamente controlados - e espaços informais de comunicação conduzidos pelo próprio empreendedor, nos quais não há garantias de contraditório, pluralidade de vozes ou neutralidade informacional.

No tocante ao meio biótico, o consórcio sustenta que campanhas amostrais no período chuvoso teriam sido suficientes, mesmo sem retificação formal da Abio, propondo que eventuais adensamentos da malha amostral e novos pontos de controle fossem realizados apenas após a concessão da Licença Prévia, como condicionantes futuras. Tal proposta desloca etapas fundamentais do diagnóstico ambiental para momentos posteriores à decisão

sobre a viabilidade do empreendimento, invertendo a lógica preventiva do licenciamento ambiental.

Em 21 de agosto de 2023, por meio de Ofício (id. 16706024), o Escritório Frei Tito de Alencar introduz um elemento central de conflito ao denunciar a realização de entrevistas nas comunidades por indivíduos vinculados à Amplo Engenharia, que, segundo relatos comunitários, estariam se apresentando como representantes do IBAMA. O ofício aponta o caráter enviesado dos questionários, com ênfase em promessas de emprego e aumento de renda, e destaca a inexistência de qualquer registro dessas atividades no processo administrativo 02001.014391/2020-17, solicitando a apuração dos fatos e a interrupção das entrevistas até sua devida elucidação.

Poucos dias depois, em 23 de agosto de 2023, a INB protocola o documento de id. 16724504, que funciona como um verdadeiro plano de ação do consórcio pós-Parecer 148/2022. O documento explicita que praticamente todos os elementos centrais do EIA—caracterização do empreendimento, avaliação hidrogeológica, diagnóstico socioeconômico, levantamento de comunidades tradicionais, campanhas de fauna, análise climática e geotécnica - ainda estavam em elaboração ao longo de 2023, apesar de já terem sido exigidos anteriormente. Ainda assim, o plano propõe a reorganização do EIA no mesmo processo, com definição conjunta de um “escopo técnico” em alinhamento com as equipes do IBAMA, realização de reuniões públicas organizadas pelo empreendedor e consolidação do estudo revisado em outubro de 2023. Trata-se, na prática, da normalização de um EIA produzido de forma incremental e negociada, em diálogo permanente com o órgão licenciador.

Em 7 de setembro de 2023, o IBAMA propõe à INB as datas de 24, 25 e 26 de outubro de 2023 para a realização de um Seminário Técnico destinado à apresentação e discussão dos principais pontos do EIA/RIMA (id. 16881785). O formato proposto é híbrido, com organização centrada no Consórcio Santa Quitéria, mas com participação restrita essencialmente ao órgão licenciador, ao consórcio e às consultorias, configurando um espaço técnico-institucional fechado à sociedade civil. Essa dinâmica é reforçada pela comunicação da INB de 15 de setembro de 2023 (id. 16960467), que propõe uma programação detalhada do seminário, com dois dias dedicados à apresentação temática do estudo e um terceiro dia reservado à discussão de “encaminhamentos”, inicialmente restrito ao IBAMA e ao consórcio. O próprio IBAMA responde no mesmo dia (id. 16963128), ajustando a logística do evento e ressaltando a participação da CNEN, especialmente no debate sobre comunicação dos riscos radiológicos à sociedade civil. Ainda assim, permanece evidente que o seminário se configura como um espaço de concertação técnica entre órgão e empreendedor, voltado à adequação do

estudo, e não como instância deliberativa ou participativa.

Em 29 de setembro de 2023, a INB responde ao ofício do EFTA (id. 17106635), reconhecendo que a Amplo Engenharia foi contratada como parceira do consórcio para a complementação do diagnóstico socioeconômico. A empresa afirma que as entrevistas ocorreram em 31 localidades, totalizando 39 encontros, e sustenta que os técnicos se identificaram corretamente como consultoria do empreendedor, não como IBAMA. Contudo, o próprio documento admite que tais atividades não constavam formalmente no processo de licenciamento à época de sua realização, e que os estudos seriam protocolados apenas posteriormente, o que evidencia um déficit de transparência e controle institucional sobre atividades sensíveis de coleta de dados sociais em territórios potencialmente afetados.

O Seminário Técnico ocorre entre 24 e 26 de outubro de 2023, com lista de presença registrada (id. 17346968) e memória de reunião (id. 17496998). Apesar de inicialmente anunciado como espaço técnico, o seminário contou, nos três dias, com ampla participação das consultorias contratadas pelo consórcio, além de representantes da CNEN e do próprio consórcio, inclusive no dia que, em tese, seria restrito ao IBAMA e ao empreendedor, para “encaminhamentos”.

Importante pontuar a problemática envolvendo esta atividade da programação. Tal configuração tensiona de maneira direta os limites do papel institucional do órgão licenciador e compromete a própria racionalidade pública do licenciamento ambiental. O licenciamento ambiental, conforme desenhado no ordenamento jurídico brasileiro, não atribui ao órgão ambiental a função de coautor ou coprodutor do projeto, mas de instância de controle, avaliação crítica e proteção do interesse público. Quando um seminário técnico - realizado no bojo de um processo administrativo ainda pendente de conclusão sobre a viabilidade ambiental do empreendimento - reserva um espaço específico para a construção conjunta de “encaminhamentos” entre órgão licenciador e empreendedor, produz-se uma inflexão institucional grave: o órgão que deveria avaliar passa a negociar, o que deveria ser controlado passa a ser ajustado em cooperação, e o que deveria ser decidido com base em critérios públicos e transparentes passa a ser tratado em arenas técnicas fechadas.

Essa lógica é especialmente sensível no contexto do Projeto Santa Quitéria, cujo Estudo de Impacto Ambiental havia sido considerado inviável para subsidiar uma decisão conclusiva, conforme reconhecido no Parecer Técnico nº 148/2022 da COMIP. Nesse cenário, a existência de um espaço de “encaminhamentos” não se apresenta como uma etapa meramente procedimental, mas como um mecanismo informal de reconstrução do estudo, no qual se esboçam soluções, ajustes e rearranjos técnicos antes mesmo da reapresentação formal do

EIA/RIMA à sociedade e da reabertura dos canais de participação pública.

A problemática se aprofunda quando se observa que esse momento de “encaminhamentos” ocorre sem a presença das comunidades potencialmente afetadas, de movimentos sociais, ou de órgãos de controle externo, reproduzindo uma assimetria estrutural de poder e de acesso à informação. Enquanto o consórcio e suas consultorias têm a oportunidade de dialogar diretamente com os técnicos do IBAMA sobre os rumos do estudo e do processo, os sujeitos atingidos permanecem restritos aos espaços formais posteriores, frequentemente já esvaziados de sua capacidade deliberativa.

O licenciamento deixa de operar como um filtro público de proteção socioambiental e passa a funcionar como um processo incremental de adequação do projeto, no qual os problemas identificados não conduzem à rejeição ou ao arquivamento, mas à sua contínua reformulação até que se torne administrativamente aceitável. Em termos mais amplos, a previsão de “encaminhamentos” conjuntos simboliza a diluição das fronteiras entre Estado regulador e agente econômico regulado, convertendo o licenciamento ambiental em um espaço de governança colaborativa assimétrica, no qual o interesse público é subordinado à lógica da viabilidade do empreendimento. Trata-se de uma dinâmica que fragiliza a legitimidade institucional do IBAMA, compromete a confiança social no processo decisório e reforça, no caso do Projeto Santa Quitéria, os indícios de que a injustiça ambiental não é um efeito colateral, mas um produto institucionalmente fabricado.

Ainda, a memória do evento registra que não foi possível cumprir a programação proposta, restando pendentes discussões sobre temas relevantes como sismologia, fauna, flora e o próprio RIMA, o que motivou o agendamento de nova reunião futura. Ainda que o coordenador da CGTef/Dilic tenha reiterado que o seminário não implicaria aprovação do EIA/RIMA, o evento reforça a centralidade de espaços técnicos fechados como locus privilegiado de construção do licenciamento.

Por fim, em 30 de outubro de 2023, o IBAMA registra a informação prestada pela Câmara Municipal de Santa Quitéria acerca da constituição de uma Comissão Especial para acompanhamento e fiscalização do projeto, vinculando o processo 02001.035685/2023-25 ao licenciamento ambiental do PSQ (id. 17370937). A inclusão tardia dessa iniciativa institucional local no processo evidencia que os mecanismos de controle social e político externo seguem operando de forma periférica, enquanto o núcleo decisório do licenciamento permanece concentrado nas interações técnicas entre IBAMA, empreendedor e consultorias.

2.2.2.15 Novembro–Dezembro de 2023: Intensificação das tratativas técnicas e reapresentação do EIA/RIMA no mesmo processo de licenciamento

Em 10/11/2023, o IBAMA junta no processo de licenciamento ata (id. 17497014) refere-se a uma reunião remota realizada em 01/11/2023, destinada a dar continuidade à apresentação e discussão dos componentes físico e biótico do projeto, com a participação do órgão licenciador, o empreendedor e as consultorias ambientais contratadas. A sucessão desses encontros reforça a percepção de um ano inteiro marcado por reuniões sucessivas voltadas à reconstrução do estudo ambiental.

Em 21/11/2023, ocorre reunião realizada na sede do IBAMA, em Brasília, com a presença de representantes do órgão ambiental, da INB, de um vereador de Santa Quitéria e de representante de ONG local (id. 17591147). Embora apresentada formalmente como espaço de esclarecimento institucional, a reunião revela tensões centrais do processo: preocupações com saúde, água, povos tradicionais, infraestrutura e riscos radiológicos são reiteradas pelos representantes locais, enquanto o IBAMA reafirma limites de sua atuação - especialmente ao deslocar questões cruciais, como segurança radiológica e gestão hídrica, para outros órgãos (CNEN e órgão estadual de recursos hídricos). Ainda que o discurso institucional ressalte neutralidade e isenção, o conteúdo da reunião demonstra como o licenciamento vai sendo fragmentado por competências, dificultando uma análise integrada dos impactos e diluindo responsabilidades estatais.

Poucos dias depois, em 05/12/2023, é juntada a memória de reunião ocorrida em 17/11/2023 (id. 17726933), realizada exclusivamente entre IBAMA e INB. O foco do encontro é eminentemente procedimental: como e em qual demanda apresentar o EIA/RIMA revisado, qual o prazo aplicável e a possibilidade de dilação temporal. Ainda que se reconheça a necessidade de observar o rito legal, a reunião reforça a lógica de cooperação administrativa continuada, na qual se busca viabilizar o andamento do processo mesmo após o reconhecimento formal da inadequação dos estudos anteriores.

Essa dinâmica culmina, em 13/12/2023, com a apresentação de uma nova proposta de Termo de Referência (id. 17822223), e, em 15/12/2023, com o protocolo do EIA/RIMA datado de dezembro de 2023 (a partir do id. 17842400). Gostaria de enfatizar que o dado central aqui é menos o conteúdo técnico dos estudos e mais o fato de que a reapresentação ocorre no interior do mesmo processo de licenciamento, apesar de o Parecer 148/2022 ter afirmado que as falhas do estudo comprometiam todo o diagnóstico ambiental e demandavam nova avaliação de impactos.

Por fim, em 21/12/2023, a INB formaliza a solicitação de Licença Prévia do Projeto

Santa Quitéria (id. 17896463), encerrando o ano com o processo novamente em curso, agora lastreado em um EIA/RIMA “revisado”, produzido após meses de reuniões técnicas, seminários e tratativas diretas com o órgão licenciador.

Do ponto de vista crítico, essa etapa evidencia um deslocamento estrutural do sentido do licenciamento ambiental. Em vez de a constatação de inviabilidade técnica conduzir à rejeição dos estudos e ao arquivamento do processo, ela inaugura um ciclo de reformulações sucessivas, conduzidas sob intensa interlocução entre IBAMA e empreendedor. O licenciamento deixa de operar como um filtro decisório, capaz de dizer não, e passa a funcionar como um processo incremental de ajuste, no qual o projeto é continuamente retrabalhado até se tornar administrativamente aceitável.

Essa lógica é particularmente problemática em empreendimentos de alto risco e complexidade, como a mineração de urânio, pois fragiliza os princípios da precaução, da independência técnica e da participação social. Ao final de 2023, o que se observa não é a superação das inconsistências apontadas no Parecer 148, mas a institucionalização de um caminho procedimental que permite seguir adiante apesar delas, reforçando a hipótese central desta pesquisa: a injustiça ambiental, no caso do Projeto Santa Quitéria, não resulta de falhas pontuais, mas de uma forma específica de funcionamento institucional do licenciamento ambiental brasileiro.

2.2.2.16 Janeiro–abril de 2024: “normalização” do EIA/RIMA complementado e consolidação de uma governança interinstitucional pró-emprego

Entre janeiro e abril de 2024, o processo entra numa fase em que o EIA/RIMA reapresentado em dezembro de 2023 passa por um rito interno de “validação” formal e, simultaneamente, se intensifica uma articulação interinstitucional (Estado do Ceará, secretarias estaduais, MME, PPI e empresas do consórcio) orientada não só a viabilizar infraestrutura e cronograma, mas também a gerir a dimensão política do conflito por meio de estratégias de “esclarecimento” público. É justamente aí que o licenciamento mostra, com mais nitidez, a tensão entre a retórica de neutralidade e a prática de coordenação ativa em torno do empreendimento.

Em 24/01/2024, o IBAMA registra o “Checklist” do estudo apresentado em dezembro de 2023 (id. 18157767). O ponto crítico aqui não é apenas o resultado - “todos os requisitos atendidos” ou “não atendimento justificado e aceito” - mas o que essa forma de checagem representa: uma conversão de controvérsias substantivas em conformidades procedimentais. Depois de o Parecer 148/2022 ter sustentado que as inadequações do estudo alteravam o

diagnóstico e comprometiam a própria possibilidade de conclusão sobre viabilidade, o “checklist” aparece como mecanismo de fechamento institucional: ele produz a aparência de completude e adequação, e tende a deslocar a disputa do plano da consistência científica/epistemológica para o plano da suficiência administrativa. Em termos de injustiça ambiental, isso é perigoso porque rebaixa o padrão de prova: o que deveria ser um estudo robusto para decisões de alto risco vira um conjunto de itens “aceitáveis”, ainda que por justificativas normalizadas.

Na sequência, em 29/01/2024, o Ofício (id. 18473692) do Presidente do Conselho Nacional de Povos e Comunidades Tradicionais introduz no processo um contraponto político-institucional direto ao arranjo de governança que vinha se formando: há repúdio ao Governador Elmano Freitas pela assinatura de memorando de entendimento com as empresas do Consórcio Santa Quitéria. O documento denuncia, com linguagem forte, o caráter estruturalmente violador do projeto, enfatizando riscos de água, poeira, contaminação e impactos sobre povos indígenas, quilombolas, povos de terreiro, comunidades extrativistas e pescadores/as. Isto é, recoloca no centro o que o licenciamento tende a diluir: quem suporta os riscos e quem captura os benefícios. A menção comparativa a Caldas (MG) e Caetité (BA) opera como alerta de memória socioambiental: o documento não discute apenas um “empreendimento”, mas um padrão histórico de mineração de urânio e seus legados. Mesmo sendo um ofício político, ele funciona como evidência de que, enquanto o processo caminha para a “regularidade”, a sociedade organizada lê esse avanço como agravamento de ameaça.

Em 09/02/2024, o IBAMA formaliza nova rodada de interlocução técnica com a INB, solicitando reunião remota (id. 18326672) para 08/03/2024 a fim de que a empresa apresente a “estruturação do estudo ambiental” e demonstrar a aderência do EIA revisado ao TR e às observações do Parecer 148/2022. Em 16/02/2024, a INB responde (id. 18369450), propondo dois dias de reunião (14/03 e 15/03) para dar conta da extensão dos temas e “sanar dúvidas”. Aqui se repete, agora em 2024, o mesmo problema já visível em 2023: a construção do estudo revisado se dá em um circuito de apresentações e alinhamentos diretos com o órgão licenciador, o que pode ser apresentado como “técnico”, mas na prática também revela assimetria: enquanto comunidades lutam para transformar seu direito à participação em condições materiais (linguagem acessível, acesso a dados, tempo, segurança, consulta prévia), o empreendedor dispõe de múltiplas rodadas de diálogo institucional para moldar a forma e o enquadramento do estudo. Essa virada fica ainda mais explícita quando, em 20/03/2024, através de despacho (id. 18708752), o IBAMA convoca o Núcleo de Licenciamento do Ceará para uma “reunião de acompanhamento do projeto” envolvendo, além do IBAMA e das

empresas (INB/Galvani), secretarias estaduais (SEINFRA/CE, SOP/CE, SEMA/CE), MME, PPI e outros.

Em 22/03/2024, o Despacho de id. 18737875 detalha a reunião ocorrida na SEINFRA, e o texto é revelador do deslocamento do licenciamento para uma arena de gestão político-administrativa do empreendimento: fala-se abertamente em “importância do projeto”, “reiteração de compromissos” do memorando (adutora, energia, acesso rodoviário), receptividade de universidades, e sobretudo na “necessidade de esclarecimento” da população, com sugestão de envolver imprensa, assembleia legislativa e políticas públicas estaduais na região. A fala de representante do MME registrada no despacho é especialmente sensível: menciona expectativa de Licença Prévia ainda em 2024 e preocupação com investimentos estaduais - isto é, o centro de gravidade passa a ser o cronograma e a infraestrutura, e não a incerteza técnica do estudo. Some-se a isso o papel do PPI, que classifica o PSQ como projeto prioritário, e a insistência, em vários trechos, de que as comunidades “não teriam clareza sobre os benefícios” e que é preciso “mostrar união de esforços”. Isso aproxima perigosamente o licenciamento de uma lógica de *advocacy* estatal do projeto, onde a comunicação pública tende a ser pensada como ferramenta para reduzir resistências e não como garantia de deliberação informada e potencialmente negativa.

Do ponto de vista crítico, essa reunião institucionaliza uma espécie de “governança paralela” do licenciamento: infraestrutura hídrica/energética/rodoviária, comunicação social, estratégias de debate público, participação de órgãos que não são intervenientes formais no rito decisório da LP - tudo passa a ser costurado antes mesmo de uma conclusão técnica final do órgão licenciador. E há um elemento que grita no próprio relato: a ausência da CNEN na reunião, apesar de a dimensão radiológica ser central e, inclusive, usada como justificativa recorrente para “separar competências” e reduzir o alcance do IBAMA em temas de risco. Ou seja, o Estado articula a viabilização territorial e política do empreendimento, mas mantém fragmentada a responsabilização sobre o núcleo de risco.

Por fim, em paralelo a estes eventos, em fevereiro de 2024 o Ministério Público do Trabalho convidou o IBAMA a participar de reunião para tratar sobre o andamento do licenciamento da instalação de uma mina de exploração de urânio na região da jazida de Itataia. Na ocasião, havendo mais a se debater, foi proposta uma nova reunião, a ser realizada em abril do mesmo ano, para traçar estratégias de fortalecimento da Vigilância em Saúde do Trabalhador na região da jazida de Itataia. Em 03/04/2024 (id. 18894893), a CNEN envia ofício com esclarecimentos ao MPT, no qual admite não localizar registros de fiscalização/monitoramento de 1979 e reconhece que o arcabouço regulatório era incipiente;

ao mesmo tempo, descreve como enquadra o complexo à luz de normas e da Lei 14.514/2022.

Isso reforça a tese de que o empreendimento se apoia em um mosaico normativo e institucional cuja coerência depende de coordenação fina - justamente o tipo de coordenação que o Estado parece mobilizar para viabilizar o projeto, enquanto a sociedade civil denuncia que essa “coordenação” está sendo orientada a produzir aceitabilidade e não necessariamente segurança, precaução e justiça.

Assim, no primeiro quadrimestre de 2024, a história que a linha do tempo começa a contar é a da passagem do “EIA reprovável” para o “EIA que atende ao checklist”, e do “licenciamento como procedimento” para o “licenciamento como plataforma de alinhamento intergovernamental”, com comunicação pública pensada como estratégia de pacificação e com expectativas explícitas de emissão de LP.

2.2.2.17 Fim de abril–agosto de 2024: “aceite” do EIA/RIMA, disputa indígena pela CLPI e costura técnico-institucional do risco radiológico

Em 22/04/2024, a Carta do Movimento Indígena Potigatapuia (id. 19042609) pede o imediato arquivamento do licenciamento por ausência de CLPI a povos indígenas, comunidades quilombolas e povos e comunidades tradicionais. Este documento é importante porque não está “pedindo participação” em um sentido fraco (mais informação, mais reunião), mas questionando o direito de o processo seguir sem cumprir um dever jurídico-político anterior. Ao colocar a CLPI como eixo, a carta confronta a lógica incremental do licenciamento (correção dos estudos) com uma lógica de legitimidade (vício estrutural que invalida o prosseguimento). No mesmo dia 22/04/2024, a reunião presencial na sede do Ibama em Brasília (id. 19044653) com a COMIP e representantes indígenas da Terra Indígena Serra da Matas explicita um ponto delicado: o órgão reconhece a pertinência do tema, mas o encaminha para um circuito de remessa institucional, alegando que é importante o IBAMA organizar encontro com a Funai. Em termos críticos, isso evidencia uma forma recorrente de deslocamento de responsabilidade: a exigência de CLPI aparece como algo a ser “esclarecido”, não como eixo normativo que deveria orientar a decisão sobre continuar ou suspender. Ao mesmo tempo, o relato dessa reunião (id. 19044653) registra o “contentamento dos representantes indígenas” com (i) confirmação de que haverá audiências públicas e (ii) que “os novos estudos abordarão a questão radiológica”. Aqui há uma armadilha institucional: audiências públicas não substituem CLPI, e “abordar radiologia no estudo” não responde à pergunta central de quem decide e com que consentimento. Ainda assim, o processo vai reorganizando a participação dentro das formas que ele controla (audiência, reunião técnica),

enquanto a CLPI permanece em suspenso, dependente de ofícios e interpretações.

Em 02/05/2024, o ofício do Ibama à INB (id. 19155669) afirma que são necessárias correções no RIMA revisado (segundo o item III do Parecer Técnico 9/2024) e que só após os ajustes será possível avaliar se o conjunto EIA/RIMA tem “condições mínimas” para prosseguir. Esta fase é o coração do mecanismo que já vinha sendo adotado pelo órgão, de “dar andamento com ressalvas”: o IBAMA admite insuficiências, mas não produz um freio substantivo; produz uma trava técnica que o empreendedor pode destravar com revisões. Esse tipo de desenho é politicamente potente porque mantém o processo vivo e desloca a controvérsia para dentro da “conformidade”.

Em 21/05/2024, o Parecer Técnico nº 68 (id. 19351386) registra que, após complementações, o interessado atendeu às solicitações do parecer 9/2024 e, portanto, o RIMA revisado pode ser submetido à análise de conteúdo. Aqui, temos a seguinte sequência: primeiro o órgão diz que “sem correções não há condições mínimas” (id. 19155669), e em menos de um mês passa a dizer que tais condições foram atendidas e que, por isso, já se pode avançar para a análise de conteúdo dos estudos (id. 19351386). Isso mostra a natureza iterativa e negociada: o que em um momento era insuficiente vira, rapidamente, suficiente para dar continuidade ao processo, o que tem efeitos diretos sobre a assimetria entre sociedade e empreendedor, porque o tempo e a capacidade técnica para ajustar documentos não estão distribuídos igualmente.

O ápice simbólico dessa fase vem em 29/05/2024, com o Edital de aceite (id. 19430710), e em 04/06/2024 com sua publicação no Diário Oficial da União (id. 19461164). O texto do edital é claro ao dizer que se trata de aceite e que o EIA/RIMA seguirá para análise de viabilidade. Mas o efeito político-administrativo é outro: “aceite” vira, no circuito público e midiático, um marco interpretado como aprovação, e isso é reconhecido mais adiante pelo próprio IBAMA. Este é um ponto crucial, pois não importa apenas o que o edital diz, mas o que ele faz socialmente: produz estabilidade, previsibilidade e narrativa de avanço para o empreendimento, ao mesmo tempo em que desloca o conflito para o futuro, ao indicar que primeiro será avaliado o mérito dos estudos e depois serão realizadas as audiências públicas.

Em 17/06/2024, o Parecer Técnico nº 79/2024 (id. 19597375) reintroduz o controle: o IBAMA determina a notificação do empreendedor para corrigir o RIMA, determina notificação de intervenientes (Portaria Interministerial 60/2015), e explicita que só após aprovação do RIMA o empreendedor poderá divulgá-lo e planejar audiências; enquanto isso, a equipe segue avaliando o EIA e prevê vistoria. Este documento é importante porque mostra a engrenagem institucional funcionando: (i) o RIMA é tratado como peça de

comunicação/participação a ser “aprovada” antes de circular; (ii) intervenientes são acionados; (iii) CNEN entra como filtro radiológico; (iv) a vistoria é condicionada a marcos internos. Nesse sentido, se a participação social depende de um RIMA “aprovado”, o órgão controla o *timing* e o conteúdo do que pode circular e, portanto, controla a própria capacidade de contestação pública informada.

Em 18/06/2024, a INB responde à Carta do Movimento Indígena Potigatapuia (id. 19619601) negando a necessidade de CLPI porque “histórico de posicionamentos” de intervenientes (FUNAI/INCRA), diagnóstico e informações de projeto “corroboraram a ausência de impactos” aos povos. Esse é um dos trechos mais sensíveis desta linha do tempo, porque revela um modo de neutralização: a obrigação de CLPI é substituída por um argumento tecnocrático, a partir da alegação de que não há impacto e, por isso, não haveria necessidade de consulta. Em termos críticos, isso inverte a lógica da proteção: em contextos de alta incerteza e risco, especialmente com povos potencialmente atingidos e com controvérsia explícita, a consulta não deveria depender de uma declaração unilateral de “ausência de impacto” produzida dentro do mesmo arranjo empreendedor-consultoria-órgão. Além disso, a própria disputa sobre “área de influência” e “invisibilidade de grupos” foi central no Parecer 148/2022. de maneira que há um problema de circularidade - usa-se um diagnóstico historicamente contestado para negar a própria necessidade do mecanismo que poderia corrigir a invisibilização.

Em 21/06/2024, o Ofício 380 do Ibama à CNEN (id. 19667608) registra agradecimento pela recepção e encaminha o RIMA para contribuições radiológicas, salientando que ainda está em análise e não foi disponibilizado à sociedade. Aqui se escancara o padrão: antes de circular publicamente, o documento circula entre Estado e órgão nuclear, dentro de um canal técnico fechado, para “conformar” o componente radiológico. A crítica não é a de que não poderia haver diálogo técnico; mas sim quanto à assimetria: enquanto a sociedade, e sobretudo os povos que demandam a realização da CLPI, lutam por acesso e por direitos procedimentais, a dimensão radiológica vai sendo ajustada num circuito institucional altamente especializado, o que tende a produzir um RIMA mais robusto do ponto de vista formal, mas não necessariamente mais democrático.

Em 30/07/2024, é realizada nova reunião (id. 20025123) que consolida dois elementos: i) o Ibama afirma que o estudo está em análise, que emitirá parecer sobre o RIMA e que, uma vez aprovado, abrirá edital de 45 dias para pedidos de audiência e realizará pelo menos uma audiência; ii) o órgão reconhece a “confusão” criada por matérias jornalísticas que trataram o edital de aceite como aprovação de licença. Esse reconhecimento é crucial: ele comprova que

o “aceite” produziu efeito político indevido - e isso importa para a injustiça procedimental, porque a opinião pública e as comunidades são afetadas por narrativas de inevitabilidade.

Além disso, a reunião traz um trecho revelador de tensão interna: a INB questiona a necessidade de nova audiência (porque já houve em 2022), e a Galvani e o Ibama reafirmam que deveria sim haver, pois se tratava de “novo estudo” apesar do mesmo processo administrativo. Esse conflito é sintomático: o empreendedor tenta reduzir espaços de oitiva; o órgão, pressionado, mantém a formalidade mínima. Ao mesmo tempo, aparece outro elemento problemático: o Ibama solicita a programação de “reuniões públicas” que a empresa vem realizando para possível participação do órgão. Isso aproxima novamente o licenciamento de uma lógica de copresença institucional em eventos organizados pelo empreendedor, com potencial de confundir papéis e reforçar a percepção de um trabalho conjunto na construção de aceitabilidade.

Em 22/08/2024, a memória de reunião com o MME (id. 20276177) reforça o ruído público: a subsecretaria do MME fala em “edital com aprovação do EIA/RIMA” e o Ibama corrige, dizendo que era apenas aceite/recebimento, e menciona a confusão por proximidade temporal com a autorização de local pela CNEN. Aqui aparece, de novo, a dinâmica de empuxo político: o MME cobra “encaminhamentos” e reafirma importância do licenciamento; discute-se a adutora (com dado de que o PSQ usaria cerca de 20% da água, segundo Galvani); e o Ibama pondera sobre eleições municipais e decide, “por prudência”, realizar audiências após segunda quinzena de outubro de 2024. Isso mostra que a participação social (nesse contexto, as audiências públicas) não é tratada apenas como rito jurídico, mas como variável de gestão política (considerando que foi levado em conta o calendário eleitoral para a tomada de decisão). Ao mesmo tempo, o Ibama reforça que precisa reenviar o novo EIA aos intervenientes, e afirma que resposta da Funai a associação fora do rito não vale para licenciamento - o que evidencia um ponto central: a própria definição do que é válido como manifestação é controlada pelo processo, e isso pode tanto proteger a formalidade quanto excluir vozes quando não encaixam.

Por fim, em 27/08/2024, o ofício do Ibama à INB (id. 20308923) cobra leitura do Parecer 79/2024 e exige correções no RIMA, reiterando que só após aprovação o RIMA pode ser divulgado, e que o documento foi submetido à CNEN via Ofício 380 (id. 19667608) para contribuições radiológicas. Esse fechamento de agosto marca uma espécie de “loop”: o processo já foi aceito e publicado, mas o RIMA segue em correção; a CNEN é acionada; a divulgação à sociedade é condicionada; e a audiência é empurrada no tempo.

Assim, a sociedade vê marcos de avanço, mas o conteúdo comunicável permanece sob

controle técnico-institucional; e, paralelamente, a demanda de CLPI segue sendo enfrentada pelo empreendedor com a tese de “ausência de impacto” (id. 19619601) e pelo processo com encaminhamentos que adiam a decisão substantiva.

2.2.2.18 Setembro–dezembro de 2024: “conformação final” do RIMA

De setembro a dezembro de 2024, o processo entra numa fase de aceleração procedimental. Logo no início de setembro, aparece a linguagem explícita de coordenação: em 03/09/2024, a INB pede reunião para a semana seguinte para “alinhar informações sobre o projeto” (id. 20389587). O Ibama responde em 04/09/2024 propondo o dia 09/09 e exigindo que a empresa detalhe pauta e participantes (id. 20396003), e a INB confirma/agenda em 05/09/2024 (id. 20420727). No entanto, em 06/09/2024, a INB envia carta dizendo que não pretende mudar a titularidade do processo para inserir a Galvani (id. 20431223) e o Ibama responde adiando a reunião marcada (id.20432829). A sequência é reveladora: a rotina administrativa de “alinhamento” convive com um ponto sensível - quem responde legalmente pelo empreendimento - e, quando isso entra em pauta, a reunião é adiada. Isso mostra que o processo não é apenas técnico: é também uma disputa de responsabilização jurídica e narrativa pública (quem aparece como titular, quem “assina” o risco).

Na etapa seguinte, a função da CNEN se torna particularmente problemática. Em 12/09/2024, a CNEN junta “Comentários e Sugestões sobre o RIMA do PSQ” (id. 20496627) com observações que chegam ao nível de substituição de expressões e refinamento de redação (“ substituir ‘em segundos’ por ‘curto espaço de tempo’; substituir ‘impermeabilizante’ por ‘impermeabilizada’”). Isso é mais do que uma manifestação técnica sobre conteúdo radiológico: é um papel de consultoria editorial e de adequação comunicacional para viabilizar o andamento do licenciamento. A CNEN, que deveria operar como instância de controle e cautela, aparece como parte de uma cadeia para tornar o RIMA aceitável, inclusive no plano linguístico, reduzindo incertezas comunicativas que poderiam alimentar contestação pública.

Poucos dias depois, o Consórcio traduz essa “conformação” em documento: em 26/09/2024, a INB protocola o RIMA atualizado de setembro (id 20635239). Em 01/10/2024, o Ibama emite parecer sobre esse RIMA e afirma que opina pela aprovação da nova versão, exigindo apenas correções pontuais, e diz que não é necessário aguardar nova aprovação para seguir com distribuição, editais e abertura de prazos para solicitação de audiências (id 20683708). Aqui, há uma importante virada institucional: o IBAMA transforma as correções em detalhes residuais, liberando o processo para disparar a etapa participativa, reforçando o

desenho de eficiência: a proposta é aprovada e segue com ajustes finos feitos em paralelo - o que pode ser lido como uma priorização do fluxo sobre a prudência, sobretudo num empreendimento com controvérsia socioambiental e radiológica intensa.

Na sequência imediata, surgem dois eixos: contratos/responsabilidades e publicidade/rito. Em 03/10/2024, o Ibama dá prazo de 5 dias para a INB apresentar contrato com a Fosnor (id. 20720308), e em 04/10/2024 oficia sobre o parecer de 01/10 (id. 20733970). A própria forma-padrão de fechamento (“coloco-me à disposição... telefone... e-mail...”) que aparece repetidamente é sintomática de uma relação de acesso direto e canal permanente com o empreendedor, sobretudo quando comparado ao acesso real das comunidades ao processo. O rito participativo ganha corpo logo depois: em 08/10/2024, a INB comunica o envio de nova versão do RIMA (id. 20769121). Em 10/10/2024, surge a minuta de edital para solicitação de audiências (id. 20785901). Em 11/10/2024, o edital é formalizado (id. 20806186) e publicado em 14/10/2024 (id. 20818646).

Paralelamente, o Ibama começa a capilarizar o processo: em 16/10/2024, dispara ofícios solicitando manifestações e dando ciência a uma rede extensa (IPHAN, Semace, prefeituras, MPF, DPE, CNEN, EFTA, ALECE, OAB etc.) (ids. 20861601, 20861714, 20861828, 20861866, 20861882, 20861959, 20862043, 20862081, 20862097, 20862114). Essa dinâmica é, ao mesmo tempo, um mecanismo de regularidade formal e um instrumento de blindagem procedimental: uma vez oficiados muitos atores, o processo aparenta estar amplamente legitimado, mesmo que a controvérsia social substantiva permaneça.

Nesse mesmo período, entra um novo gatilho crítico vindo da sociedade civil: a manifestação do EFTA sobre a descoberta do cacto *Tacinga mirim*, endêmico e potencialmente ameaçado, com provável ocorrência na ADA/AID/AII, e não contemplado no EIA (id. 20857457). É um exemplo claro de como o licenciamento, mesmo “revisado”, continua vulnerável a lacunas ecológicas relevantes - e de como a contestação social segue cumprindo uma função de “alerta” que, idealmente, deveria ser antecipada pelos estudos.

Em 17/10/2024, o Ibama informa a publicação do edital à INB e envia comunicações a ainda mais atores (inclusive Funai, MPT, Ministério dos Povos Indígenas, Incra, Secretarias) (ids. 20868788; e SEIs 20876977, 20876982, 20876987, 20877005, 20877016, 20877027, 20877033, 20877604). Depois, em 23/10/2024, o Ibama exige da INB o Plano de Comunicação Prévia às Audiências Públicas e fornece orientação de elaboração (id. 20929643 e 20929658). Em 25/10/2024, além de oficializar a promotoria local (id. 20956898) e o MPCE (id. 20959422), cobra da INB as publicações do edital e do pedido de licença em jornais e no DOU, com prazo e referência à Resolução Conama 006/1986 (id. 20958874). Essa fase é

interessante porque revela uma contradição: o Ibama reforça o formalismo de publicidade (cópias, prazos, modelos), mas isso não garante - e frequentemente não produz - compreensão qualificada nem equilíbrio informacional, especialmente em territórios com desigualdades.

A virada de outubro para novembro traz dois elementos: (i) a tentativa recorrente de “alinhamento” e (ii) a entrada explícita da pauta ecológica (Tacinga) como exigência ao empreendedor. Em 31/10/2024, a INB protocola o plano de comunicação e pede reunião entre 04 e 08/11 para alinhar o planejamento das audiências (id. 21008642 e 21008643). No mesmo dia, o IBAMA comunica o recebimento do material do EFTA e exige manifestação da empresa sobre a presença da Tacinga mirim, com prazo de 30 dias (id. 21014710).

Em 02/11/2024, o Ibama solicita reunião à INB (id. 21029845). Em 05/11/2024, a INB envia as publicações em jornais e DOU (incluindo veículos “Otimista”, “O Povo” e “Imprensa Nacional”) (id. 21056663), enquanto aparecem pedidos externos reforçando a necessidade de audiência pública: o MPF solicita audiência (id. 21099407) e o MPCE também solicita, argumentando que a população precisa de informação qualificada (id. 21071235). Em 07/11/2024, há nova carta da INB (id. 21099216). O quadro aqui é claro: a etapa de “participação” não surge como concessão espontânea; ela é pressionada por instituições de controle e por demandas públicas, ao mesmo tempo em que o empreendedor segue buscando reuniões para “alinhar” os passos.

Em novembro, um problema técnico-processual muda o calendário: em 11/11/2024, surge minuta de edital estendendo o prazo em mais 20 dias (id. 21110710) e o novo edital (id. 21122597), publicado em 13/11/2024 (id. 21142494), com nova rodada de ofícios informando a republicação. O próprio motivo aparece depois: falha no link de acesso aos estudos, exigindo dilação - um detalhe aparentemente banal, mas que é, na prática, um gargalo de acesso à informação: sem acesso pleno, o direito de pedir audiência vira formalidade. O documento mais revelador do “modo de governança” dessa fase é a memória da reunião de 07/11, juntada em 18/11/2024 (id. 21192350). Ali, o IBAMA relata parecer da Procuradoria sobre viabilidade de incluir dois empreendedores em eventual licença e afirma que será necessário alterar comunicação e até o RIMA para deixar clara a corresponsabilidade, enfrentando a resistência estratégica da INB (que preferia manter a titularidade apenas em seu nome).

Em paralelo, o IBAMA mostra preocupação com segurança jurídica (não publicar edital de realização das audiências enquanto ainda corre o edital de pedidos), com locais (necessidade de parecer justificando tecnicamente), com logística climática (chuvas, estradas) e decide projetar audiências para fevereiro de 2025. Além disso, nesse momento, o IBAMA

afirma que o material apresentado parece propaganda, não comunicação social; cobra que os canais deixem claro que se trata de processo de licenciamento, com marcos, impactos, medidas, sem marketing; sugere WhatsApp, ampliação para AII, alcançar públicos críticos (ONGs, universidades), e exige protocolo de relatório de ações que teria sido entregue “na Presidência” mas não estava no processo. Isso evidencia que a participação é tratada como um componente a ser desenhado e calibrado em conjunto. Isso é institucionalmente ambíguo: pode melhorar qualidade informativa, mas também reforçar a percepção de coprodução de aceitabilidade.

A disputa sobre titularidade se cristaliza em 23/11/2024, quando o IBAMA notifica que, perante a autarquia, a responsabilidade pelo licenciamento é da INB e Fosnor, exigindo alteração da titularidade e adequação dos estudos e materiais para explicitar responsabilidade solidária, com prazo de 10 dias (id. 21237993). Esse marco é importante porque desloca o processo de uma titularidade “politicamente conveniente” (a empresa pública como face principal) para um arranjo de corresponsabilidade, o que tem impacto direto na leitura popular de quem lucra, quem responde e quem repara.

No fim de novembro e dezembro, o processo se adensa com uma mistura de respostas técnicas, embates socioambientais e intensificação de demandas por audiências. Em 26/11/2024, entra a análise do plano de comunicação originalmente apresentado (id. 21265777). Em 29/11/2024, a INB apresenta manifestação da Tetra Mais dizendo que foram registrados indivíduos do gênero *Tacinga* no diagnóstico (identificados como *Tacinga palmadora*) (id. 1303112), numa tentativa de neutralizar o ponto levantado pelo EFTA, mas sem, por si só, resolver a questão central: se correspondia a espécie nova; se estava ADA e quais medidas de conservação estavam previstas. Em 06/12/2024, a INB pede prazo até 16/12 para envio de respostas e revisão do programa de monitoramento de *Furipterus horrens* (id. 21387827) e, no mesmo dia, há reunião com lista de presentes (id. 21389159) - importante observar que a ata referente a esta reunião não foi disponibilizada no processo, o que é grave do ponto de vista de transparência procedimental.

Em 09/12/2024, a INB se manifesta sobre titularidade (id. 21405609). A mobilização por audiências se intensifica: em 16/12/2024, há requerimento do movimento indígena Potigatapuia e abaixo-assinado com 82 assinaturas (id. 21473160 e 21473193). Entre 18 e 20/12, entram requerimentos da Associação Quilombola do Cumbe (id. 21504110), ABRECA (id. 21513746), mandato do vereador Gabriel Aguiar (id. 21514135) e Câmara Municipal de Fortaleza (id. 21530959). Esses pedidos são um indicador forte de que o território e atores institucionais não se sentem contemplados por uma ou duas audiências em locais restritos,

bem como que a controvérsia extrapola o “entorno imediato” definido pelo empreendedor.

Em 17/12/2024, a INB junta respostas técnicas: laudo da Carste (dez/2024) e revisão do plano de trabalho de ABIO sobre *Furipterus horrens* pela Tetra Mais (id. 21482886). Em 19/12/2024, o Ibama reafirma exigências de adequação do plano de comunicação, com prazo de 15 dias (id. 21517065). Em 23/12/2024, a INB junta um plano de comunicação revisado substancialmente maior (66 páginas) (id. 21535738), o que sugere que o primeiro documento era insuficiente e que a revisão foi quase uma reconstrução, o que corrobora com minha interpretação de que o órgão licenciador precisa reiteradamente direcionar o empreendedor para padrões mínimos de comunicação.

No plano do patrimônio cultural, aparece um dado contundente: em 04/11/2024, o IPHAN informa que o EIA/RIMA não fornece subsídios para manifestação e que aguarda projeto de prospecção sob Portaria 230/2002 (id. 21044958). Esse ofício é encaminhado à INB em 26/12/2024 (id. 21555005). Ou seja, enquanto o processo corre para audiências, uma interveniência relevante não ser possível se manifestar com o material apresentado, o que recoloca a pergunta sobre qualidade do estudo versus pressa procedimental.

No fechamento do ano, em 26/12/2024, o IBAMA emite informação técnica sintetizando a situação: registra que o EIA/RIMA foi aceito para análise (citando ids 19351386 e 20683708) e informa que recebeu solicitações para 22 audiências públicas em uma lista amplíssima de municípios, comunidades, terras indígenas e quilombolas e povos de terreiro (id. 21563098). O documento também descreve a insuficiência do plano de comunicação: apesar das inúmeras solicitações, o plano do empreendedor propõe só duas audiências presenciais (Santa Quitéria e Lagoa do Mato/Itatira), com transmissão ao vivo mas manifestação apenas do público presencial, e uma logística pontual para Riacho das Pedras; para outros lugares, transporte.

Diante disso, o IBAMA sugere dar conhecimento ao empreendedor das demandas e devolver o plano para readequação, de modo que essa solicitação é encaminhada à INB em 30/12/2024 (id. 21585876). Neste cenário, temos que: a sociedade e instituições pedem um mosaico de audiências; o empreendedor oferece um desenho minimalista; o órgão reconhece a discrepância e devolve para ajuste. A “participação” deixa de ser um rito automático e vira campo de disputa explícita, onde o que está em jogo é quem pode falar, onde, e em quais condições.

Por fim, no tema da ABIO, em 27/12/2024 o IBAMA encaminha parecer técnico nº 210/2024 sobre o programa de monitoramento de *Furipterus horrens* (id. 21571370) e faz uma exigência sintomática, pedindo revisão de referências bibliográficas para incluir todas as

citações - ou seja, o documento chega com sinais de elaboração descuidada, de maneira que o órgão corrige tais falhas para caber no processo. Em 28/12/2024, outro parecer solicita esclarecimentos sobre a ABIO (id. 21574758). Mesmo diante de falhas formais e materiais, a lógica dominante é corrigir para seguir, não parar para reavaliar a legitimidade do processo.

2.2.2.19 Janeiro a início de março de 2025: pré-audiências públicas

Entre janeiro e o início de março de 2025, o processo de licenciamento ambiental do Projeto Santa Quitéria ingressa em uma fase marcada pela intensificação das interações entre o órgão licenciador e o empreendedor, pela centralidade da disputa em torno do plano de comunicação das audiências públicas e pela emergência explícita do conflito envolvendo a Consulta Livre, Prévia e Informada às comunidades indígenas.

Logo no início do ano, em 17 de janeiro de 2025, a INB encaminha nova carta ao IBAMA (id. 21726447), juntando documentos elaborados por consultorias privadas e solicitando o agendamento de reunião técnica para esclarecimentos sobre o Centro de Triagem de Animais Silvestres (CETAS). O movimento reforça um padrão já identificado ao longo do processo: diante de exigências técnicas formuladas pelo IBAMA, o empreendedor responde por meio da produção sucessiva de documentos técnicos terceirizados e da solicitação de reuniões diretas, consolidando uma dinâmica de negociação contínua e personalizada com o órgão licenciador.

Em 19 de janeiro de 2025 (id. 21728397 e 21728399), a INB apresenta versão revisada do Plano de Comunicação Prévia às Audiências Públicas e responde formalmente às demandas relacionadas à realização das audiências. O conteúdo do plano explicita uma concepção fortemente orientada pela ideia de desenvolvimento econômico local, ao afirmar que Santa Quitéria, por ser o município onde o projeto se insere formalmente, seria a principal beneficiária dos recursos tributários e, portanto, o local mais adequado para sediar audiência pública. Essa narrativa reforça o discurso segundo o qual o empreendimento seria vetor de transformação estrutural positiva do território, desconsiderando as assimetrias internas e os impactos distribuídos de forma desigual entre zonas urbanas e comunidades rurais. Ainda no plano de comunicação, a INB sustenta a exclusão de ações específicas voltadas a povos indígenas, povos de terreiro e comunidades quilombolas, com base em manifestações administrativas pretéritas da Funai e do Incra, alegando ausência de terras indígenas ou quilombolas na área de influência direta do projeto. Tal argumento revela uma compreensão restritiva e formalista da noção de impacto, reduzida a critérios cartográficos e administrativos, em contraste com a complexidade socioterritorial e cultural envolvida.

De modo particularmente problemático, o plano recorre às audiências públicas realizadas em 2022 como justificativa para afirmar que o rito participativo já teria sido cumprido, ainda que o próprio processo reconheça a existência de um novo EIA/RIMA, protocolado em 2023 e aceito apenas em 2024. A tentativa de equiparar audiências relativas a estudos considerados insuficientes com aquelas exigidas para um novo estudo ambiental evidencia um esforço de esvaziamento do sentido substantivo da participação pública.

Em 23 de janeiro de 2025 ocorre reunião entre IBAMA e empreendedor, cuja memória é juntada ao processo em 28 de janeiro de 2025 (id. 21853063). O encontro evidencia que o ano se inicia com interlocução direta e contínua entre o órgão licenciador e o consórcio. Nessa reunião, o IBAMA afirma que a realização das audiências não comprometeria o prazo previsto para emissão do parecer técnico conclusivo, projetado para maio de 2025, reforçando a condução paralela das frentes técnica e participativa. Ao mesmo tempo, o órgão reconhece a necessidade de contextualizar publicamente que se trata de um novo estudo ambiental, e não de meras complementações, além de enfatizar que a comunicação não deve assumir caráter de propaganda ou convencimento. Apesar dessas ressalvas, a própria dinâmica relatada na reunião revela a crescente institucionalização da comunicação como instrumento estratégico do licenciamento. O empreendedor detalha ações de visitas a comunidades, divulgação por rádio, podcasts e monitoramentos operacionais, afirmando buscar neutralidade, ainda que o enfoque recorrente em resultados e benefícios do projeto indique uma comunicação orientada à legitimação social do empreendimento. O debate sobre logística, transporte, horários, segurança e alimentação das audiências públicas reforça o grau de controle organizacional exercido pelo consórcio sobre a participação social, ao passo que o IBAMA assume papel de ajustador e supervisor desses arranjos, sem questionar sua centralidade no processo.

No dia 29 de janeiro de 2025 (id. 21876041), a INB junta ao processo um volumoso “Relatório das Ações de Comunicação e Relacionamento Institucional e Comunitário dos últimos 24 meses”, com 92 páginas. O documento enumera uma série de atividades realizadas pelo consórcio nos territórios, incluindo patrocínios e doações, como cestas básicas, evidenciando de forma concreta a assimetria de poder econômico entre empreendedor e comunidades locais. Ainda que extenso, o relatório carece de transparência quanto à identificação dos participantes, à natureza das interações e às posições efetivamente manifestadas pelas populações, funcionando mais como instrumento de demonstração de presença territorial do que como registro de participação qualificada.

Em 31 de janeiro de 2025 (id. 21974985), o IBAMA emite parecer técnico determinando nova revisão do plano de comunicação, estabelecendo prazo exíguo e

advertindo que o descumprimento poderia implicar remarcação das audiências. Essa decisão reforça o padrão recorrente do processo: o avanço condicionado a ajustes formais, sem interrupção do cronograma geral do licenciamento.

Paralelamente, em 7 de fevereiro de 2025 (id. 22142748), o IBAMA devolve a solicitação de ABIO apresentada pela INB, apontando falhas documentais já previamente identificadas em pareceres anteriores, sobretudo quanto à inexistência de comprovação adequada das instalações do CETAS. O episódio ilustra a fragilidade técnica persistente de algumas demandas do empreendedor e, simultaneamente, a disposição institucional de orientar detalhadamente sua correção, mantendo o processo em curso. No mesmo dia, a INB reapresenta o plano de comunicação, agora com 133 páginas (id. 22149815), indicando que o aumento do volume documental decorre menos da ampliação de ações concretas e mais da reformulação textual e estrutural do documento.

Em 11 de fevereiro de 2025 (id. 22217572), o IBAMA aprova o plano, embora aponte uma série de ajustes técnicos, inclusive relacionados a links, formulários, banners, canais de WhatsApp e modelos padronizados. Ainda assim, o órgão decide pelo prosseguimento do processo, reiterando a lógica de “aprovar e ir ajustando conforme a execução”.

Em 13 de fevereiro de 2025, é publicado no Diário Oficial da União o edital de convocação das audiências públicas (id. 22262946), posteriormente retificado em 17 de fevereiro de 2025 (id. 22330012) para corrigir a titularidade do empreendimento, substituindo a Galvani pela Fosnor. A necessidade de retificação oficial em documento dessa natureza evidencia a instabilidade institucional quanto à definição de responsabilidades formais no licenciamento.

Na sequência, o IBAMA expede uma série de ofícios comunicando a realização das audiências a diversos órgãos e instituições, incluindo, de forma significativa, forças policiais (Polícia Militar e Polícia Federal), sob a justificativa de apoio à segurança e à manutenção da ordem pública. A presença desses destinatários revela a antecipação institucional de conflitos e tensionamentos durante as audiências, reforçando seu caráter de arenas de disputa.

Em 19 de fevereiro de 2025 (id. 22404607), a Funai emite ofício afirmando expressamente a necessidade de realização de CLPI junto às comunidades indígenas, com base na complexidade do projeto e nos protocolos de consulta elaborados pelo Movimento Indígena Potigatapuia. O órgão solicita, inclusive, que a consulta ocorra previamente às audiências públicas, reconhecendo que esses instrumentos não se confundem. Trata-se de um marco relevante de dissenso institucional, pois contraria frontalmente a narrativa sustentada pelo empreendedor ao longo do plano de comunicação. Apesar disso, em 27 de fevereiro de

2025 (id. 22601937), após reunião na sede da Funai, é registrado que as reuniões específicas com os povos indígenas ocorreriam apenas após as audiências públicas promovidas pelo IBAMA, em razão do cronograma já estabelecido. Na mesma data, conforme lista de presença (id. 22608258), o IBAMA e o empreendedor realizam nova reunião, sem que a memória correspondente tenha sido juntada ao processo, o que reforça a opacidade decisória e levanta questionamentos sobre os encaminhamentos acordados fora dos registros formais.

Por fim, em 6 de março de 2025 (id. 22643236), a INB junta ao processo nova versão do plano de comunicação, agora com 352 páginas, consolidando um padrão de hiperprodução documental que, longe de ampliar a qualidade da participação, contribui para a sobrecarga informacional e para a tecnificação extrema de um instrumento que deveria priorizar acessibilidade, clareza e efetiva escuta social.

Esse conjunto de eventos revela que, na fase pré-audiências públicas, o licenciamento ambiental do Projeto Santa Quitéria é conduzido sob uma lógica de continuidade procedimental, mesmo diante de falhas técnicas reiteradas, dissensos institucionais explícitos e questionamentos fundamentais sobre a CLPI aos povos indígenas. As audiências públicas passam a ser tratadas menos como espaços de deliberação democrática e mais como etapas a serem viabilizadas logisticamente, ajustadas formalmente e incorporadas a um cronograma já orientado para a manutenção da viabilidade do empreendimento.

2.2.2.20 Audiências públicas e seus desdobramentos: um novo pedido de complementação ao EIA/RIMA

Antes mesmo das audiências, em 06/03/2025, a Reitoria da UFC oficia o IBAMA (id. 22651664) para solicitar a participação de pesquisadores do Núcleo TRAMAS na mesa das audiências, com o objetivo de apresentar um parecer técnico-científico elaborado a partir de demanda conjunta do MPT, MPF e MPCE. O gesto institucional da universidade explicita que a controvérsia não se restringe a “opiniões” locais, mas envolve produção técnico-científica qualificada e demanda de órgãos de controle - e, sobretudo, evidencia que a arena das audiências seria atravessada por disputas de legitimidade, incluindo a disputa sobre quem tem autoridade para qualificar os riscos e insuficiências do estudo.

Em 11/03/2025 ocorre a audiência pública de Santa Quitéria, registrada na ata (id. 22682020). O documento revela uma espécie de encenação institucional cuidadosamente organizada: mesa presidida pela Diretora de Licenciamento Ambiental do IBAMA, exposições do IBAMA, CNEN, empreendedor e consultorias, seguidas de fase de inscrições e debates. Ainda que o rito esteja formalmente correto, chama atenção como a audiência

reproduz a lógica de centralidade técnico-empresarial: o consórcio e suas consultorias apresentam o projeto e o estudo, enquanto as manifestações sociais entram, em grande medida, como “inscrições” administradas ao final, sob tempo e ordem procedimental.

Também é sintomático que, durante essa audiência, tenham sido recebidos documentos que recolocam o núcleo duro do conflito: protocolos de CLPI (Movimento Indígena Potigatapuia e Povo Anacé), mapas e informação técnica da FUNAI, além de moção de órgão ambiental municipal (COMDEMA). A audiência, portanto, não encerra a controvérsia: ela formaliza, em ato público, a presença daquilo que vinha sendo tratado como lateral nas tratativas prévias - ausência de CLPI, presença de povos e comunidades tradicionais, e riscos à saúde.

Dois dias depois, em 13/03/2025, ocorre a audiência em Lagoa do Mato/Itatira (id. 22713420). Aqui, o Ibama inclui explicitamente uma apresentação sobre o histórico do processo e mantém o mesmo arranjo: CNEN, consórcio, consultorias e UFC compõem o bloco expositivo, seguido do debate. O conjunto de documentos recebidos durante a audiência reforça o alargamento do conflito: além do Protocolo de Consulta do Movimento Indígena Potigatapuia, entram documentos relativos a povos e comunidades tradicionais de matrizes africanas e um abaixo-assinado com 1531 assinaturas, revelando que o território afetado socialmente é muito mais amplo do que o recorte estreito que o empreendedor tende a privilegiar no desenho do seu “público-alvo”. Nesse ponto, o rito funciona como vitrine de participação, mas também como prova documental de que a participação social não é homogênea e que há antagonismos persistentes, inclusive com densidade popular.

Logo após, em 01/04/2025, o IBAMA junta relatório de visita técnica/vistoria realizada em 12/03/2025 na ADA (id. 22923026), em que se declara que, em tempo reduzido, foram vistoriados pontos específicos para subsidiar a análise do EIA e também aspectos ligados à ABIO e ao monitoramento de espécie ameaçada. Esse registro é importante por duas razões: primeiro, porque torna explícito que a “verificação em campo” ocorre de forma limitada e seletiva, o que enfraquece a pretensão de que a vistoria seja um contraponto robusto às lacunas do estudo; segundo, porque revela a constante sobreposição entre frentes, reforçando a fragmentação e a condução por módulos que nem sempre se integram de modo substantivo, ainda que formalmente estejam no mesmo processo.

No mesmo dia, 01/04/2025, a INB junta resposta sobre questões indígenas (id. 22924281), adotando um tom revelador: afirma que tais aspectos já teriam sido “ricamente apresentados” em várias esferas e que o consórcio permanece “à disposição” para novas tratativas. Essa linguagem, de aparente deferência, opera como inversão simbólica: o

empreendedor se coloca como agente esclarecedor e racionalizador do conflito, como se a assimetria de poder e informação fosse um problema de “falta de entendimento” das populações impactadas. Além disso, o texto sustenta que eventuais alterações cartográficas não mudariam as conclusões do EIA, antecipando, por conta própria, o resultado de análises que deveriam ser tratadas como abertas e dependentes de verificação, especialmente quando a FUNAI ainda levantava informações atualizadas. O que se observa, aqui, é uma transição discursiva: depois de as audiências terem ocorrido e de o cronograma ter seguido, a promessa de diálogo com indígenas tende a ser rebaixada a um “se necessário”, ecoando a decisão anterior (já registrada em tratativas com a FUNAI) de postergar encontros específicos.

A partir de 03/04/2025, o IBAMA passa a receber contribuições formais às audiências pela sociedade civil e por atores institucionais, e o processo evidencia uma segunda camada do conflito: a disputa por enquadramento político do projeto. Em 03/04/2025, entra carta de apoio assinada pelo Presidente da NUCLEP e Presidente da ABEN (id. 22945327), exaltando o “patriotismo” do IBAMA e manifestando expectativa de que ele seja “vital” para as licenças - um tipo de formulação que, mais do que apoiar, procura pressionar simbolicamente o órgão licenciador pela via de uma narrativa de interesse nacional. Em 07/04/2025, há manifestação da seção latino-americana da American Nuclear Society (id. 22982090) em linha semelhante: enaltece rota tecnológica, minimiza o urânio como “residual”, invoca transição energética e ainda afirma “transparência e respeito” do projeto - formulações que não enfrentam as críticas documentadas, mas operam como legitimação externa e tentativa de enquadrar a controvérsia como “desinformação” social a ser corrigida por “informações fidedignas”.

Em contraponto, em 07/04/2025 também aparece parecer da Procuradoria do Trabalho no Município de Sobral, com posição desfavorável e apontamento de riscos e inconsistências (id. 22982427), ao lado de manifestações individuais de sociedade civil (por exemplo, id. 22987479, manifestação favorável em linguagem simples) e manifestações técnicas especializadas contrárias ao projeto, como apontamentos sobre radônio e insuficiências na avaliação dos aspectos socioeconômicos (id. 22996861). Esse conjunto é importante porque rompe a falsa simetria “povo contra progresso”, à medida que se visualiza, simultaneamente, apoio popular pontual, crítica técnica especializada e crítica institucional do sistema de justiça laboral, evidenciando que o conflito é também uma disputa sobre quais riscos são aceitáveis e quais lacunas podem ser toleradas.

A partir daí, intensifica-se o que aparece como *lobby* político padronizado, com manifestações de parlamentares de fora do território diretamente afetado. Em especial, destaca-se o documento (id. 22998145) em que uma deputada do PSD/RJ dirige carta a

servidora específica do IBAMA e repete o discurso padronizado de que o PSQ representa soberania e irá gerar empregos e desenvolvimento ao território, bem como que o IBAMA já teria aceitado o EIA/RIMA - como se o aceite fosse validação de mérito. O ponto crítico, aqui, não é apenas o conteúdo, mas o modo como o argumento instrumentaliza tempo e “interesse nacional” para reconfigurar um processo técnico e participativo em um problema de “urgência” e “atraso burocrático”, deslocando o foco das insuficiências do estudo para a necessidade de liberar a obra. A mesma lógica aparece com texto idêntico assinado por deputado estadual do PDT/RJ (id. 23009461) e, em sequência, por outros deputados do RJ com o mesmo texto (id. 23009729), revelando um padrão de mobilização política com redação replicada - um indício típico de articulação coordenada.

Enquanto isso, há apoio de deputado do PSD/CE (id. 23009956) e documento que explicita vínculo com a Comissão de Minas e Energia da Câmara dos Deputados (id. 23010195), além de manifestação de líder do governo no Congresso (id. 23026926) insistindo na urgência por “prazo que se encerra”, novamente tentando transformar o tempo em critério de mérito. O efeito institucional dessas peças é corroer, por pressão externa, o princípio de que insuficiências técnicas demandam tempo e que conflito social exige garantias procedimentais, não aceleração.

No campo técnico-crítico, surgem contribuições robustas: em 11/04/2025, entra o Parecer Técnico-Científico do Painel Acadêmico da Mineração de Urânio e Fosfato (Rigotto et al., 2025) (id. 23048289), reforçando a presença de controvérsia especializada. Em 14/04/2025, um laudo técnico do MPF (id. 23062575) assume uma inflexão crucial: afirma que não examina o EIA em si, mas a adequação das audiências, reconhecendo que foram conduzidas de forma regular; porém, vai além ao identificar estratégia de fracionamento do licenciamento associada ao sistema adutor de água - elemento essencial para a viabilidade do empreendimento - sustentando que sua omissão justificaria suspeição e cancelamento de licença estadual correlata, por contrariar prevenção, precaução e boa-fé. Esse documento é decisivo porque mostra que a controvérsia não é só a respeito da qualidade do EIA, mas da arquitetura institucional do licenciamento, no que se refere a competências, recortes e omissões estruturais, recolocando o tema do fracionamento como problema de legalidade e de integridade do processo decisório. O MPF, neste documento, requer que o IBAMA preste esclarecimentos no prazo de 15 dias. Em 17/04/2025, o IBAMA responde ao MPF (id. 23108272) afirmando que as contribuições serão consideradas no parecer final e recusando prazos de 15 e 30 dias por alta demanda. Todavia, o contraste que já vinha sendo problematizado reaparece: o órgão afirma incapacidade de responder ao sistema de justiça em

prazos curtos, mas, em outros momentos do processo, mostrou disponibilidade contínua para reuniões e alinhamentos com o empreendedor. A assimetria não precisa ser “má-fé” para ser institucionalmente relevante: ela indica quais interlocuções são priorizadas pela rotina administrativa e quais são relegadas ao documento final, representando um mecanismo que, na prática, pode reduzir a responsividade do órgão a críticas externas e concentrar o gerenciamento do processo na interface com o consórcio.

Nesse mesmo contexto, prossegue a pressão corporativa organizada: há manifestação da Associação Brasileira para o Desenvolvimento de Atividades Nucleares (id. 23108792), reiterando o mesmo pacote argumentativo e explicitando apoio à concessão de licenças; também surge manifestação do Sindicato Nacional da Indústria de Matérias-primas para Fertilizantes (id. 23131909), que vincula o projeto ao Plano Nacional de Fertilizantes e à “soberania alimentar”. Em 09/04/2025, a Comissão de Minas e Energia manifesta apoio ao PSQ (id. 23015584). O padrão se repete: entidades setoriais e comissões políticas enquadram a licença como etapa necessária para objetivos macroeconômicos, deslocando o licenciamento de sua finalidade protetiva e condicionante para um papel de “chave de destravamento” do empreendimento.

Do lado crítico-institucional e social, também há marcos importantes: em 24/04/2025, o Conselho Estadual de Saúde do Ceará se manifesta contra a exploração de urânio, especialmente por riscos radiológicos (id. 23155363), inserindo o tema na gramática de saúde coletiva e não apenas ambiental; em 29/04/2025, a ALECE comunica ao IBAMA denúncias de povos de terreiro sobre ausência de CLPI e sobre a forma como o EIA os descaracteriza (id. 23205678), apontando violação à Convenção 169 e ao Decreto nº 6.040/2007 ao reduzir povos de terreiro a “locais de manifestação religiosa”, apagando identidade coletiva, territorialidade e modos de vida. Essa contribuição é particularmente relevante porque evidencia que o problema não se trata apenas de não respeitar a CLPI, mas de como o estudo enquadra e reconhece sujeitos coletivos, produzindo invisibilização e, com isso, afetando diagnóstico, impactos e medidas, o que representa um descaso absoluto com a população que vive no território da jazida de Itataia.

Em 07/05/2025, o IPHAN se manifesta favoravelmente à licença prévia (id. 23256463), sinalizando como, no arranjo dos intervenientes, podem coexistir manifestações favoráveis setoriais com críticas profundas em outras dimensões (saúde, povos indígenas, povos de terreiro, fragmentação). Esse quadro reforça a hipótese de fragmentação institucional: diferentes órgãos se pronunciam a partir de recortes próprios, e o licenciamento precisa (ou deveria) integrar esses recortes em um juízo de viabilidade que não seja meramente

somatório.

O ponto de maior densidade institucional, no entanto, retorna com a FUNAI: em 10/06/2025, o órgão reafirma a relevância da consulta específica e vai além, solicitando que as complementações do EIA/RIMA incluam trabalho de campo com acompanhamento de antropólogo, com ferramentas como etnomapeamento e etnozoneamento, e menciona a necessidade de elementos técnicos adicionais inclusive para balizar eventual aplicação de situação excepcional prevista na Portaria Interministerial nº 60/2015 (id. 23636708). Aqui, o debate deixa de ser mera divergência formal sobre haver ou não terra indígena no território e passa a ser uma exigência metodológica: reconhecer que impacto e influência não se esgotam em distância cartográfica, exigindo abordagem socioantropológica adequada.

Todo esse acúmulo de eventos desemboca, ao final, na decisão técnica do próprio IBAMA: em 30/06/2025, o órgão emite o Parecer Técnico nº 135/2025, solicitando novamente complementações do EIA/RIMA, ao concluir que o estudo deve atender a uma série de complementações listadas e às recomendações do próprio parecer. Isso demonstra uma contradição estrutural do processo: embora o licenciamento tenha avançado com audiências e com uma intensa gestão procedimental do rito participativo, a qualidade e suficiência do estudo continuam incapazes de sustentar um juízo final, exigindo novo ciclo de exigências.

2.2.2.21 Do segundo semestre de 2025 até o momento atual

Após a publicação do Parecer Técnico nº 135/2025, a INB solicita, em 20/08/2025, reunião com o órgão licenciador “a fim de esclarecer as complementações existentes” (id. 24373670). A própria formulação é reveladora: em vez de responder formalmente às exigências com um plano de atendimento e cronograma técnico, o consórcio prioriza um espaço de alinhamento - mecanismo que, na prática, tende a deslocar o centro do debate do conteúdo (qualidade do EIA) para a gestão do processo (como “tratar” a exigência). O IBAMA responde confirmando reunião remota em dois turnos do dia 04/09/2025, das 9h30 às 11h30 e das 14h às 16h30 (id. 24408453), o que indica que as tratativas seriam extensas e densas, reforçando o padrão de interlocução prolongada e direta com o empreendedor/consultorias como estratégia de condução do licenciamento.

Em paralelo, o processo continua a expor fragilidades concretas na dimensão biótica, especialmente em torno do quiróptero *Furipterus horrens*: em 03/09/2025, o IBAMA emite parecer indicando que a Abio apenas poderá ser emitida após novas respostas aos questionamentos do órgão (id. 24532807). Esse ponto é importante porque evidencia, mais

uma vez, que o consórcio opera no limite do “entregar o mínimo” para manter o rito avançando, enquanto o IBAMA, por sua vez, precisa reiterar exigências básicas para que instrumentos acessórios (como autorizações de captura/coleta) não sejam tratados como mera formalidade. A própria reunião de 04/09/2025 se torna um objeto crítico nesta análise quando se observa que o consórcio utiliza uma apresentação de 112 páginas (id. 24573976). Há aqui um problema metodológico e político: o excesso de volume pode funcionar como estratégia de opacidade por saturação, criando a aparência de completude e tecnicidade, sem necessariamente responder ao essencial - o que é particularmente sensível quando o histórico do processo revela exigências recorrentes sobre lacunas, desatualizações e ausência de trabalho de campo adequado. Uma apresentação longa não é, por si, sinônimo de robustez; pode ser, ao contrário, um modo de reorganizar o mesmo conteúdo do EIA em formato persuasivo, com linguagem e narrativa mais controladas do que aquela do estudo técnico submetido ao crivo público.

Apesar do parecer de 03/09/2025 condicionar a emissão da Abio a novas respostas, em 08/09/2025 o IBAMA emite a Abio ao Consórcio Santa Quitéria, com validade de 3 anos (id. 24575884). O encadeamento temporal é, no mínimo, incômodo: em poucos dias, passa-se de “poderá ser emitida após novas respostas” para a efetiva emissão, o que reforça a lógica já denunciada de que o processo avança enquanto as pendências são empurradas para ajustes posteriores, naturalizando o licenciamento como fluxo contínuo de regularização em movimento.

Em 10/09/2025, é juntada a ata da reunião realizada em 04/09/2025 (id. 24613752), e que registra, com clareza, a existência de dissensos técnicos e a dificuldade do consórcio em sustentar metodologias quando confrontado. No campo socioeconômico, discutem-se metodologia cartográfica, delimitação de área de influência, levantamento de dados primários e metodologia participativa. A consultoria defende o que fez, mas o IBAMA questiona a ausência de delimitação baseada no uso real das comunidades, bem como a falta de registros formais e de visitas em algumas localidades. O ponto decisivo é que, conforme a própria ata, a consultoria não consegue justificar adequadamente falhas apontadas e tende a repetir o que o EIA já dizia - ou seja, não enfrenta o cerne do problema metodológico, apenas reinscreve o mesmo material em nova fala. Ao mesmo tempo, o IBAMA reconhece que a percepção social do empreendimento permanece complexa e que isso pode gerar conflito socioambiental, reforçando a tese trazida aqui de que o licenciamento não está lidando apenas com impactos físicos, mas com um cenário de injustiça ambiental em que risco, assimetria informacional e disputa territorial compõem o próprio objeto do conflito.

Ainda segundo a ata (id. 24613752), o debate se estende a temas do meio biótico e físico. Aqui, novamente, aparece o padrão: a consultoria “apresenta justificativas”, mas o IBAMA solicita estudos específicos e maior clareza metodológica, e os encaminhamentos assumem a forma de novas campanhas e novos estudos. Em outras palavras, a reunião não apenas esclarece, mas reabre frentes técnicas, evidenciando que, no momento em que o consórcio é pressionado a sustentar o método, o resultado tende a ser de que é preciso aprofundar suas análises. Isso confirma a leitura de que a “viabilidade” é frequentemente construída como horizonte procedimental - isto é, algo que se alcança por etapas -, não como conclusão fundada em estudo suficiente desde a origem.

Como encaminhamento, a ata registra que a consultoria enviaria a apresentação e o IBAMA faria discussão interna; bem como admite-se a possibilidade de nova reunião para aprofundar divergências. Além disso, o consórcio “se coloca à disposição” para dialogar com a Funai, com apoio do IBAMA e participação da CNEN (id. 24613752). Esse último trecho é particularmente sensível, pois reitera o formato de “mesa interinstitucional + consórcio” como solução para a consulta e para o conflito, em um arranjo que corre o risco de transformar os direitos à CLPI e à autodeterminação em um circuito de esclarecimentos técnicos mediados pelo próprio empreendedor.

Na sequência, o processo indica que em 30/10/2025 houve nova reunião entre consórcio e IBAMA, comprovada por lista de presença (id. 25189090), mas sem ata juntada. A ausência de memória/ata é um dado que deve ser tratado como indício: não é só falha administrativa, mas um ponto de opacidade que impede controle social e até reconstituição do conteúdo decisório, especialmente em um processo em que a condução por reuniões sucessivas tem sido elemento central.

Por fim, em 04/11/2025, o consórcio apresenta os estudos complementados (ids. 25230657, 25230658 e 25230659). Esse fechamento do semestre é coerente com a engrenagem observada, e é precisamente essa lógica que sustenta a crítica aqui proposta: o licenciamento vai sendo “costurado” por camadas sucessivas de correção, com forte protagonismo do consórcio na condução do ritmo e da forma de resposta, enquanto questões estruturais (como metodologia participativa real, delimitação por uso territorial, consulta, reconhecimento de sujeitos coletivos, percepção de risco e conflito socioambiental) reaparecem como pendências persistentes, que não se resolvem por volume de slides nem por sucessivas tratativas, mas exigem mudança de abordagem e de premissas.

Importante destacar que o licenciamento ambiental do Projeto Santa Quitéria conta, atualmente, com 1444 movimentações, às quais correspondem, cada uma, a diferentes

documentos com quantidades variadas de páginas. Diante disso, busquei privilegiar momentos de inflexão, aceleração, bloqueio ou reorganização do processo decisório, permitindo visualizar o licenciamento ambiental não como um procedimento técnico linear, mas como um processo histórico, disputado e atravessado por relações de poder. A exclusão de eventos meramente formais ou reiterativos, como despachos administrativos sem impacto decisório ou manifestações protocolares, constitui uma escolha metodológica deliberada, orientada pela necessidade de conferir inteligibilidade analítica ao processo, sem perder de vista sua complexidade.

Ao concentrar-se exclusivamente no processo de licenciamento iniciado a partir de 2020, essa análise evidencia como, no contexto recente, o Projeto Santa Quitéria se insere em um cenário político-institucional marcado pela flexibilização ambiental, pela valorização estratégica do urânio e pela reconfiguração das formas de legitimação de grandes empreendimentos extrativos. Essa delimitação temporal permite compreender de que modo a injustiça ambiental é produzida e atualizada no presente, por meio de práticas institucionais, discursos técnicos e arranjos decisórios que incidem diretamente sobre os territórios e populações afetadas.

2.2.3 A condução institucional do licenciamento ambiental

A análise da linha do tempo do licenciamento ambiental do Projeto Santa Quitéria revela que, para além da sucessão formal de atos administrativos, pareceres e manifestações técnicas, há uma forma específica de condução institucional do processo, marcada por escolhas reiteradas quanto à gestão das controvérsias, ao tratamento das insuficiências técnicas e à administração dos tempos decisórios. O licenciamento não se apresenta, nesse sentido, como um procedimento linear orientado exclusivamente à aferição da viabilidade ambiental do empreendimento, mas como um processo incremental de acomodação institucional, no qual a continuidade do rito é sistematicamente preservada, mesmo diante de diagnósticos técnicos que apontam fragilidades estruturais nos estudos ambientais.

Essa condução se expressa, em primeiro lugar, na opção institucional pela manutenção do mesmo processo administrativo, mesmo quando identificadas falhas que, segundo avaliações técnicas internas, comprometeriam o diagnóstico ambiental e exigiriam uma reavaliação substantiva dos impactos. Tal dinâmica corrobora a crítica de Zhouri, Laschefski e Pereira (2005) ao "paradigma da adequação ambiental", no qual o licenciamento deixa de funcionar como um filtro de viabilidade para se tornar um mero procedimento burocrático de ajuste de empreendimentos cuja existência já foi decidida na esfera econômica, restando à

gestão ambiental apenas administrar "externalidades". A decisão de não arquivar o processo e não exigir a autuação de novo licenciamento, ainda que acompanhada de ressalvas e condicionantes, indica uma preferência por soluções procedimentais que permitam a correção progressiva dos estudos, em detrimento de uma ruptura formal com o percurso já iniciado. Trata-se de uma escolha que não é neutra: ela redefine o peso das conclusões técnicas negativas, convertendo-as em etapas intermediárias de um processo que segue em curso, e não em marcos decisórios com potencial interruptivo. Nesse sentido, Zhouri (2008) denuncia o caráter estritamente político de tais decisões, onde recomendações técnicas de indeferimento por inviabilidade ambiental são sumariamente desconsideradas pelas instâncias deliberativas para não travar o desenvolvimento, transformando o licenciamento em um espaço de legitimação de decisões prévias, e não de avaliação técnica isenta (Bronz, 2016).

Nesse contexto, observa-se que o licenciamento passa a operar sob uma lógica de gestão de insuficiências, na qual lacunas, omissões e inadequações identificadas nos estudos ambientais - frequentemente diagnosticados como de baixa qualidade e focados apenas no diagnóstico e não na análise efetiva de impactos (Hofmann, 2015) - são continuamente tratadas como passíveis de complementação futura. A reprovação técnica deixa de funcionar como um limite e passa a ser absorvida como um diagnóstico provisório, que autoriza a produção de novos documentos, a reorganização do EIA/RIMA e a redefinição de estratégias metodológicas ao longo do próprio processo. Assim, o que se consolida não é a superação das fragilidades estruturais, mas a sua reprogramação no tempo, frequentemente deslocada para fases posteriores do licenciamento. Essa prática de "postergação de condicionantes", analisada por Zucarelli e Santos (2016) no caso do projeto Minas-Rio, permite que requisitos essenciais não cumpridos na Licença Prévia ou de Instalação sejam empurrados para etapas subsequentes, garantindo a inexorabilidade da obra e o fato consumado, mesmo diante de graves passivos não resolvidos (Barcelos, 2020).

Outro elemento central da condução institucional observada diz respeito à arquitetura decisória interna do órgão licenciador. A análise dos despachos e manifestações revela a existência de diferentes níveis de posicionamento - equipes técnicas, coordenações e instâncias diretivas - cujas avaliações nem sempre convergem. Essa dinâmica evidencia uma assimetria de peso decisório, na qual o conhecimento técnico especializado informa o processo, mas não necessariamente define seus desfechos. Nesse sentido, Hofmann (2015) destaca a existência de uma cisão interna nos órgãos ambientais, onde a base técnica, frequentemente acusada de "rigor excessivo" por cumprir estritamente as normas, tem seus posicionamentos divergentes ou desautorizados pela alta administração, que tende a alinhar-se

às pressões por celeridade e deferimento, conforme aconteceu no caso envolvendo o PSQ quando a diretoria optou por solicitar a complementação dos estudos, apesar da equipe técnica ter recomendado o arquivamento do processo.

Tal estrutura hierárquica permite que pareceres técnicos, mesmo quando recomendam o indeferimento de licenças devido à inviabilidade ambiental ou ao descumprimento de condicionantes, sejam desconsiderados pelas instâncias deliberativas superiores sem a devida fundamentação técnica, evidenciando o caráter estritamente político e não técnico das decisões finais (Zhour, 2008). Esse fenômeno reflete o que Carneiro (2003, p. 384) denomina de "oligarquização do campo da política ambiental", um processo no qual o poder decisório se concentra nas mãos de poucos agentes, geralmente alinhados às elites econômicas e governamentais, que dominam os códigos burocráticos e marginalizam a expertise técnica que deveria balizar a proteção ambiental, convertendo o licenciamento em um jogo de legitimação de interesses pré-estabelecidos.

Outro aspecto relevante diz respeito à natureza das respostas formais apresentadas pelo empreendedor, frequentemente elaboradas com apoio de consultorias ambientais contratadas. Nesse âmbito, observa-se a conversão dos estudos ambientais em mercadorias adquiridas pelo proponente, nas quais as empresas de consultoria, operando sob a lógica de mercado e em proveito dos contratantes, tendem a elaborar diagnósticos que não inviabilizem os projetos, gerando uma construção interessada e padronizada dos impactos (Zhour, 2008; Zhour *et al.*, 2018). Essas respostas tendem a adotar uma linguagem de conformidade procedimental, enfatizando o cumprimento formal das exigências, a reorganização textual dos estudos e a incorporação seletiva de dados, sem que isso necessariamente implique uma revisão substantiva das premissas do empreendimento. Tal dinâmica revela a predominância de uma "retórica técnica", na qual os relatórios assumem a forma de modelos pré-fabricados que cumprem ritos burocráticos sem, contudo, enfrentar as questões de fundo, constituindo uma expressão do ambientalismo liberal (Bronz; Zhour; Castro, 2020).

Assim, o fluxo decisório resultante desse arranjo é marcado por uma lógica de retroalimentação controlada: o órgão licenciador formula demandas; o empreendedor responde; as respostas são avaliadas sob o critério do atendimento formal; e, diante de persistências ou novas lacunas, novas demandas são formuladas. Esse ciclo produz um efeito cumulativo de normalização das insuficiências, que passam a ser percebidas como características administráveis do processo, e não como obstáculos estruturais à sua continuidade.

Além disso, a multiplicidade de instâncias envolvidas - coordenações técnicas, diretorias, órgãos intervenientes e, em determinados momentos, outros entes estatais - contribui para a diluição da responsabilidade decisória. Apesar de, em tese, isso não ser um fator negativo, considerando a organização da administração pública, no caso concreto vemos que o processo se fragmenta em diferentes níveis de manifestação, dificultando a identificação de um momento claro de decisão negativa e favorecendo a manutenção de um estado permanente de avaliação. Nesse contexto, a decisão de “seguir adiante” raramente aparece como uma escolha explícita; ela se produz, antes, como resultado indireto da ausência de decisões interruptivas.

A condução institucional também se caracteriza por uma intensa interação direta entre o órgão ambiental e o empreendedor, materializada em reuniões técnicas, seminários, trocas constantes de ofícios e orientações constantes e detalhadas sobre a forma e o conteúdo dos estudos a serem apresentados. Essa proximidade, longe de ser apenas procedimental, revela o que Bronz (2016) descreve como "reuniões de alinhamento" ou de bastidores, nas quais consultores e empreendedores ensaiam discursos e ajustam as estratégias de apresentação dos projetos para evitar contradições públicas, evidenciando uma construção conjunta das narrativas de viabilidade que precede a avaliação oficial. Tal dinâmica sugere uma captura do aparato estatal, onde a burocracia ambiental, ao invés de impor barreiras de controle, passa a operar em sintonia com o cronograma dos negócios, adequando os ritos administrativos às necessidades de acumulação das empresas (Barcelos, 2020).

Em contraste, os mecanismos de participação social e de escuta das populações potencialmente afetadas aparecem de forma tardia, condicionada e rigidamente controlada. Como demonstrado, a circulação do RIMA, a abertura de prazos para requerimento de audiências públicas e a definição dos formatos de participação são reiteradamente subordinadas à aprovação prévia dos documentos pelo próprio órgão ambiental. A sociedade civil é inserida no processo apenas quando as decisões cruciais sobre a localização e a tecnologia dos empreendimentos já foram tomadas, o que limita a possibilidade de influência substantiva sobre a definição dos impactos, das alternativas e das premissas centrais do empreendimento. Nesse arranjo, a participação é reduzida a uma "cena participativa" destinada a domesticar conflitos e obter a "licença social", sem que haja espaço real para que as comunidades influenciem a definição dos impactos ou das alternativas, restando-lhes apenas validar processos decisórios cujos desfechos já foram previamente pactuados entre o Estado e o setor privado (Bronz, 2011; Zhouri, Laschefski e Pereira, 2005). A participação

social, nesse arranjo, tende a assumir um caráter reativo, mais próximo da validação de decisões já encaminhadas do que da coprodução efetiva do processo decisório.

Outro aspecto relevante da condução institucional refere-se ao uso recorrente de vocabulários legitimadores, como “segurança jurídica”, “economicidade”, “eficiência administrativa” e “observância do rito processual”. Nesse sentido, Barcelos (2020) observa que tais termos compõem a retórica de entidades empresariais e coalizões políticas para justificar a flexibilização das normas, sob o argumento de que o rigor ambiental gera "custos altos", "demora" e "burocracia excessiva", demandando, portanto, um ambiente regulatório "estável" para os negócios. Esses termos aparecem como justificativas para a continuidade do processo, para a não reabertura formal do licenciamento e para a flexibilização de decisões mais restritivas, refletindo o que Bronz (2016) identifica como a adoção de uma "língua" própria do licenciamento, composta por fórmulas retóricas que, ao serem incorporadas pelos agentes estatais e corporativos, naturalizam a ideia de que a gestão eficiente é aquela que garante a viabilidade do empreendimento, transformando a decisão técnica em uma adequação aos cronogramas de investimento.

Embora tais princípios façam parte do léxico administrativo legal, sua mobilização reiterada atua como um dispositivo discursivo de estabilização do processo, reduzindo o espaço para decisões mais disruptivas, como o arquivamento ou a exigência de um novo procedimento desde a origem. Conforme alertam Glezer *et al.* (2024, p. 193), a busca por essa suposta eficiência e celeridade, muitas vezes traduzida em mecanismos de autodeclaração e simplificação, acaba por eliminar etapas cruciais de controle, substituindo a precaução ambiental pela lógica do "risco aceitável" e da "segurança jurídica" para o investidor, em detrimento da segurança ecológica da coletividade (Acseirad, 2010; Graça, 2024).

Por fim, a condução institucional do licenciamento ambiental do Projeto Santa Quitéria revela um deslocamento progressivo do debate sobre viabilidade ambiental para um campo de gestão procedimental da viabilidade. A questão central deixa de ser se o empreendimento é ambientalmente viável, à luz de um diagnóstico robusto e integrado, e passa a ser como torná-lo procedimentalmente viável dentro do marco regulatório existente. Nesse movimento, a viabilidade emerge menos como uma conclusão técnica substantiva e mais como um efeito cumulativo de atos administrativos, pareceres condicionados e ajustes sucessivos, que mantêm o processo em permanente andamento.

Essa forma de condução institucional não pode ser compreendida como um desvio isolado ou uma anomalia administrativa, mas como expressão de um modo de governança do licenciamento ambiental, no qual a continuidade do processo, a administração dos conflitos e

a acomodação incremental das críticas assumem centralidade. É nesse terreno que se inscrevem as tensões observadas entre proteção ambiental, participação social, interesses econômicos e racionalidades estatais, constituindo o pano de fundo sobre o qual se constrói, formalmente, a “viabilidade” do Projeto Santa Quitéria.

2.3 Indícios documentais de conflito e fragmentação institucional

A reconstrução documental do licenciamento ambiental do Projeto Santa Quitéria revela que o processo não se desenvolve de forma linear ou coesa no interior do órgão licenciador. Esses indícios não se apresentam de forma explícita como disputas abertas, mas emergem de maneira recorrente na divergência entre entendimentos técnicos, na reinterpretação sucessiva de recomendações e na coexistência de posições institucionais contraditórias no mesmo processo administrativo.

Um primeiro elemento revelador dessa fragmentação é a dissociação entre avaliação técnica e decisão administrativa. Pareceres elaborados por equipes especializadas identificam falhas estruturais nos estudos ambientais, reconhecendo que tais inadequações comprometem o diagnóstico e impedem a conclusão sobre a viabilidade ambiental do empreendimento. No entanto, essas manifestações não produzem efeitos decisórios diretos, sendo reabsorvidas por instâncias superiores sob a forma de novos encaminhamentos procedimentais. O resultado é a convivência, no mesmo processo, de documentos que afirmam a inviabilidade técnica do empreendimento e decisões administrativas que autorizam sua continuidade.

Esse descompasso indica a existência de múltiplos centros de despachos dentro do licenciamento, nos quais a autoridade técnica não se converte automaticamente em autoridade decisória. A fragmentação institucional se expressa, assim, na separação entre quem produz o conhecimento técnico e quem define os rumos do processo, criando um espaço no qual recomendações críticas podem ser relativizadas, reinterpretadas ou simplesmente deslocadas no tempo.

Outro indício relevante de conflito institucional reside na instabilidade dos entendimentos adotados ao longo do processo. Questões centrais, como a necessidade de novo processo de licenciamento, a suficiência dos estudos ambientais, a exigência de novas audiências públicas, a fragmentação do licenciamento hídrico, a consideração de impactos sobre povos e comunidades tradicionais ou a definição da titularidade do empreendimento, são objeto de reavaliações sucessivas, sem que se observe uma consolidação normativa clara. Essa oscilação corrobora a análise de Hofmann (2015), que aponta a subjetividade e a imprecisão das normas administrativas como fatores que ampliam o grau de

discrecionalidade dos gestores, criando cenários onde "as regras mudam no meio do jogo" e geram divergências sobre os limites de responsabilidade do empreendedor, o que sugere que o processo é conduzido menos por critérios técnicos estáveis e mais por acomodações institucionais contingentes, ajustadas à medida que novos impasses emergem.

Tal instabilidade resulta no que Barcelos (2020, p. 278) descreve como um modelo de "autorregulação ambiental" marcado por insegurança jurídica e riscos ampliados, no qual as classes dominantes atuam não apenas dentro das regras, mas arbitrando a superação ou eliminação das mesmas para garantir a fluidez dos negócios. Ademais, essa imprecisão nas atribuições de responsabilidade, especialmente quando envolvem a relação entre setores públicos e privados, tende a gerar indefinições críticas sobre a mitigação de impactos, como observado por Grisotti, Felipe e Ramos (2020) no contexto de grandes obras de infraestrutura.

A fragmentação também se manifesta na relação entre o órgão licenciador e os demais entes estatais envolvidos, como órgãos intervenientes, instâncias regulatórias específicas e órgãos da administração pública estadual e federal. Em diversos momentos, responsabilidades são deslocadas entre instituições, especialmente no que se refere a temas sensíveis como segurança radiológica, gestão hídrica e consulta a povos indígenas e comunidades tradicionais. Esse deslocamento produz zonas de indefinição institucional, nas quais nenhuma instância assume plenamente a responsabilidade decisória, favorecendo a continuidade do processo mesmo diante de lacunas relevantes.

Além disso, a documentação do processo evidencia uma assimetria estrutural na interlocução institucional, na qual o empreendedor e suas consultorias mantêm canais contínuos e privilegiados de diálogo com o órgão licenciador, revelando o que Bronz (2016) descreve como a existência de um "bastidor" do licenciamento, onde ocorrem reuniões de alinhamento entre técnicos do governo e representantes das empresas para ajustar discursos e estratégias antes que estes venham a público, garantindo uma sintonia fina que exclui os demais interessados. Nesse contexto, as trocas informais e reuniões técnicas operam como espaços de "coprodução" da viabilidade do projeto, onde, conforme analisam Zucarelli e Teixeira (2023), a tecnoburocracia estatal tende a se alinhar aos interesses corporativos, atuando na composição da legalidade necessária para o empreendimento, em vez de exercer um controle externo isento. Essa assimetria não decorre necessariamente de uma orientação explícita, mas do próprio desenho institucional do licenciamento, que favorece a interação técnica entre Estado e empreendedor como eixo central do processo.

Os indícios documentais também apontam para uma tensão latente entre a função regulatória e a função facilitadora do licenciamento ambiental. Ao mesmo tempo em que o

órgão ambiental reafirma, em seus documentos, a necessidade de rigor técnico, isonomia e neutralidade, observa-se a adoção de práticas administrativas orientadas à viabilização do empreendimento, como a aceitação reiterada de estudos incompletos, a flexibilização de prazos, a reorganização sucessiva dos documentos e a conversão de falhas estruturais em condicionantes futuras, o que Hofmann (2015) descreve como um descompasso entre a análise criteriosa defendida pelo corpo técnico e a celeridade demandada pelas instâncias diretivas, muitas vezes sensíveis às pressões políticas e econômicas. Conforme analisado por Zucarelli e Santos (2016), a prática de postergar o cumprimento de requisitos essenciais de uma fase para outra do licenciamento, transformando pendências impeditivas em "condicionantes" a serem resolvidas a *posteriori*, o que permite a manutenção do fluxo do projeto, gerando uma situação de fato consumado e inexorabilidade da obra, mesmo diante de graves lacunas informacionais. Essa tensão não se resolve, mas se mantém como característica permanente do processo.

Por fim, a fragmentação institucional se expressa na ausência de um momento decisório claro e conclusivo. A estruturação do licenciamento como um processo em permanente atualização, no qual decisões são sempre provisórias, condicionadas ou passíveis de revisão, reflete a crítica de Barcelos (2020) sobre o fatiamento das análises, que oculta a sinergia dos impactos e dilui as responsabilidades. Especificamente no caso de Santa Quitéria, a separação entre o licenciamento ambiental e a avaliação dos riscos nucleares (remetida a especialistas externos e excluída do debate público amplo), bem como entre o licenciamento ambiental e o licenciamento hídrico, dificulta a responsabilização institucional e produz injustiça cognitiva, ao sonegar informações cruciais sobre a totalidade dos riscos à população. Soma-se a isso, ainda, a incapacidade de agregar estudos de componente indígena e quilombola que permanece até os dias atuais, embora o processo de licenciamento esteja tramitando há tantos anos. Esse modelo dificulta a responsabilização institucional, dilui os efeitos das manifestações técnicas críticas e contribui para a naturalização de um estado contínuo de incerteza administrada.

Em conjunto, esses indícios documentais permitem compreender o licenciamento ambiental não apenas como um procedimento técnico-administrativo, mas como um campo institucional em disputa, no qual diferentes racionalidades - técnica, jurídica, política e econômica - coexistem de forma tensa e fragmentada. A fragmentação institucional, longe de representar uma disfunção ocasional, emerge como um modo de governança do conflito, capaz de manter o processo em movimento mesmo diante de impasses técnicos substanciais,

deslocando continuamente o enfrentamento das questões estruturais que atravessam o empreendimento.

2.3.1 O Parecer nº 148/2022 e a explicitação de dissensos técnicos

A sequência decisória ocorrida em dezembro de 2022 evidencia um ponto de inflexão altamente problemático no processo de licenciamento ambiental do Projeto Santa Quitéria, ao revelar uma dissociação relevante entre a análise técnica especializada e a decisão administrativa final. O Parecer Técnico nº 148/2022 da COMIP (id. 14359621) foi categórico ao afirmar que as inadequações identificadas no EIA/RIMA comprometiam integralmente o diagnóstico ambiental, exigindo não apenas complementações pontuais, mas uma nova avaliação de impactos ambientais, o que, nos termos da própria equipe técnica, justificaria a reprovação dos estudos e o arquivamento do processo, com eventual reapresentação em novo procedimento após a manifestação da CNEN sobre a rota tecnológica.

Sua importância não reside exclusivamente na recomendação de reprovação do EIA/RIMA, mas na forma como essa recomendação é absorvida, reinterpretada e neutralizada por despachos hierarquicamente superiores, revelando um modo específico de gestão institucional do dissenso técnico. Ao afirmar que as inadequações comprometem todo o diagnóstico ambiental, o documento desloca o problema para um patamar estrutural. Nesse sentido, o Parecer nº 148 sustenta que não é possível concluir sobre a viabilidade ou inviabilidade ambiental do empreendimento a partir do estudo apresentado, recomendando a reprovação do EIA/RIMA e o arquivamento do processo, com eventual reapresentação de novos estudos em outro procedimento administrativo:

[...] não é possível concluir pela viabilidade ou não do empreendimento Projeto Santa Quitéria-PSQ, assim, **sugere-se a reprovação do EIA/RIMA.**
 [...] **Justifica-se a reprovação do EIA, pois, as suas inadequações apontadas pela equipe técnica, alteram todo o diagnóstico Ambiental, sendo necessário uma nova avaliação de impactos ambientais, e consequentemente uma nova conclusão.** Ademais, caso as instâncias superiores considerem pertinente a reprovação do EIA, cabe lembrar que a empresa poderá abrir novo processo de licenciamento, para uma nova avaliação (Parecer Técnico nº 148/2022, id. 14359621).

Essa posição técnica, contudo, não encerra o processo decisório. Ao contrário, inaugura uma nova fase, marcada pela reinterpretação administrativa do dissenso. Os despachos subsequentes reconhecem expressamente a gravidade das falhas apontadas, endossam o diagnóstico de que há carência de dados, metodologias inadequadas, invisibilização de povos e comunidades tradicionais e ausência de avaliação adequada do risco social. Ainda assim, optam por afastar a consequência lógica proposta pela equipe

técnica - a reprovação do estudo e o arquivamento do processo - substituindo-a por uma solução procedimental: a solicitação de novas complementações no mesmo processo de licenciamento, conforme pode ser visualizado no trecho do despacho:

[...] considerando a análise realizada por meio do Parecer Técnico 148 (14359621) e Anexo do Parecer Técnico 148 (14372547), endosso o entendimento que não é possível concluir pela viabilidade ou não do empreendimento Projeto Santa Quitéria-PSQ, e sugiro, nos termos dos incisos IV e VI, do artigo 10, da Resolução Conama nº 237/97, que seja solicitado esclarecimentos e complementações acerca das inadequações e deficiências apontadas ao longo da análise técnica. Mas destaco que, embora aquiesça que as inadequações do EIA apontadas pela equipe técnica alterem o diagnóstico ambiental, sendo necessário uma nova avaliação de impactos ambientais, e consequentemente uma nova conclusão, **ao contrário da COMIP, entendo que não seja necessário a autuação de novo processo de licenciamento, uma vez que, como citado anteriormente, acompanhando previsão legal, esclarecimentos e complementações do Estudo podem ser demandados [...]** (Despacho proferido em 12/12/2022, id. 14377789).

Esse movimento revela um dissenso que não é negado, mas administrado. As instâncias decisórias superiores não afirmam que o Parecer nº 148 está equivocado; ao contrário, reiteram seus fundamentos técnicos. O ponto de inflexão ocorre na definição do que deve ser feito diante dessa constatação. Enquanto a equipe técnica entende que a extensão das falhas inviabiliza a continuidade do licenciamento naquele processo, a direção opta por preservar a tramitação administrativa em nome de critérios como economicidade, eficiência e racionalização do uso de recursos públicos.

A decisão de manter o processo ativo, mesmo reconhecendo que o diagnóstico ambiental precisaria ser substancialmente refeito, revela uma dissociação entre avaliação técnica e decisão administrativa. O dissenso técnico, ao invés de orientar a decisão final, passa a ser convertido em justificativa para uma nova rodada de exigências, reuniões técnicas, reorganização dos estudos e reconfiguração do EIA/RIMA. Assim, a impossibilidade de atestar a viabilidade ambiental não interrompe o licenciamento, mas paradoxalmente legitima sua continuidade.

Esse encadeamento decisório evidencia um padrão recorrente no licenciamento ambiental de empreendimentos de grande porte: a transformação de pareceres técnicos críticos em etapas intermediárias de um processo orientado à viabilização. O Parecer nº 148, ao invés de funcionar como ponto de encerramento do procedimento, torna-se o marco inaugural de uma fase intensiva de ajustes, na qual o estudo ambiental deixa de ser um instrumento de avaliação independente e passa a ser progressivamente moldado para atender às exigências formais do órgão licenciador.

A gestão administrativa do dissenso se expressa, ainda, na forma como se redefine o próprio sentido de “viabilidade”. Ao postergar a análise conclusiva para um momento futuro, condicionado à apresentação de novos estudos, o processo passa a operar em uma lógica de viabilidade sempre adiada, mas nunca negada. O licenciamento deixa de ser um filtro decisório e assume a função de um espaço contínuo de negociação técnica, no qual a reprovação se torna uma hipótese residual, enquanto a continuidade se consolida como regra.

Nesse contexto, o Parecer Técnico nº 148 não representa apenas um dissenso técnico isolado, mas um evento revelador da fragmentação institucional entre quem avalia e quem decide. Ele expõe os limites da autoridade técnica no interior do licenciamento ambiental e demonstra como críticas estruturais podem ser absorvidas sem produzir efeitos decisórios proporcionais à sua gravidade. O dissenso, longe de gerar ruptura, é incorporado ao procedimento como mais uma camada documental, contribuindo para a complexificação do processo, mas não para sua interrupção.

Assim, a análise conjunta do Parecer nº 148 e dos despachos posteriores evidencia que o conflito técnico não é resolvido, mas normalizado. O licenciamento ambiental do Projeto Santa Quitéria segue adiante carregando consigo a própria declaração de insuficiência de seus estudos, convertida em etapa de um processo que passa a se sustentar menos na avaliação de impactos já conhecidos e mais na promessa de correções futuras. É nesse deslocamento - da avaliação à gestão do dissenso - que se revela um dos aspectos mais problemáticos da condução institucional deste licenciamento. Nesse sentido é que este capítulo buscou demonstrar que o licenciamento ambiental do Projeto Santa Quitéria opera como um rito formalmente preservado, mas materialmente distorcido, produzindo assim injustiça ambiental.

Todavia, é precisamente nesse ponto que a análise documental, por si só, se mostra insuficiente. Os autos do processo revelam indícios robustos de conflito, fragmentação institucional e captura procedimental, mas não esgotam a compreensão sobre como essas dinâmicas se materializam no território, nem sobre os efeitos concretos dessas decisões - ou da sua postergação - sobre as populações diretamente afetadas. A insistência em “ajustes”, “complementações” e “tratativas” não é apenas uma estratégia administrativa, mas produz consequências reais, redistribui riscos, redefine expectativas e reconfigura relações de poder no cotidiano das comunidades, dos técnicos e dos agentes estatais envolvidos.

É nesse sentido que o capítulo seguinte desloca, portanto, o eixo da análise. Se até aqui o foco esteve na condução institucional do licenciamento ambiental, agora a atenção se volta para o campo, entendido não apenas como espaço físico, mas como arena social e política onde o licenciamento se traduz em práticas, discursos, silenciamentos e conflitos. É

nesse plano material que se tornam visíveis as injustiças ambientais produzidas ou reforçadas pelo processo.

Assim, o próximo capítulo articula pesquisa empírica, observação de campo e entrevistas para examinar como as decisões documentadas nos autos ganham vida no território e no interior da própria burocracia estatal. Ao acompanhar práticas, narrativas e conflitos situados, o capítulo busca evidenciar que o Estado não atua como um bloco homogêneo, mas como um conjunto de instâncias tensionadas internamente, cujas fissuras se tornam particularmente visíveis quando confrontadas com projetos extrativos de grande escala. É nesse entrelaçamento entre campo, instituições e conflito que a injustiça ambiental deixa de ser uma categoria abstrata e passa a ser observada como experiência concreta, vivida e disputada.

3 INJUSTIÇA AMBIENTAL EM CAMPO: RACIONALIDADES EM DISPUTA E FISSURAS DO ESTADO NO LICENCIAMENTO AMBIENTAL

“Assim aqui eu vos digo
que empresas estão agindo
com o aval do Estado
que de bom vem se fingindo
nossa água entregando
a nossa fonte secando
e a falta d’água existindo

No papel é tudo lindo
mas a prática é diferente
nossa terra, nossa água
nossa vida, nossa gente
estão sendo ameaçadas
podem ser exterminadas
pois nuclear mata e mente”

(Erivan Silva, em *A peleja da vida contra o dragão nuclear*)

Se no capítulo anterior me dediquei a reconstruir o esqueleto normativa e a cronologia documental do licenciamento do Projeto Santa Quitéria, evidenciando como o rito administrativo foi tensionado por pressões políticas e econômicas, neste capítulo proponho um deslocamento analítico fundamental: investigar o Estado e suas dinâmicas e configurações por dentro, por meio das entrevistas realizadas com servidores(as) do IBAMA diretamente envolvidos(as) na condução do processo. Este capítulo constitui o núcleo empírico e analítico da dissertação, no qual pretendo demonstrar como a injustiça ambiental é produzida não

apenas como resultado final de uma decisão, mas como efeito de dinâmicas institucionais, disputas internas, alinhamentos discursivos e procedimentos administrativos cotidianos.

A importância deste capítulo reside na necessidade de superar uma visão monolítica do Estado. Ao invés de tratarmos o IBAMA como um ator unitário e coerente, adotamos a perspectiva de que o órgão ambiental configura-se como um campo burocrático, nos termos de Pierre Bourdieu (Castro, 2019). Trata-se de um espaço de lutas concorrenciais pelo monopólio do direito de dizer a "verdade" ambiental e definir o destino dos territórios. A análise das entrevistas realizadas com os(as) servidores(as) revela que esse campo é atravessado por profundas fissuras - tensões entre a racionalidade técnica dos(as) analistas e a racionalidade política da direção, entre a missão institucional de proteção e as pressões governamentais por celeridade.

Do ponto de vista metodológico, este capítulo se apoia na análise qualitativa das entrevistas como material empírico privilegiado para acessar essas dinâmicas internas. A organização analítica do capítulo reflete essa escolha metodológica. As entrevistas foram lidas e sistematizadas a partir de dois eixos analíticos principais: injustiça cognitiva/epistêmica, e injustiça procedimental, compreendidos não como categorias rígidas, mas como dimensões interdependentes da produção da injustiça ambiental. Essa opção dialoga com a literatura crítica da justiça ambiental no Brasil, especialmente com Henri Acselrad (2004), para quem a injustiça ambiental envolve simultaneamente disputas em torno da definição legítima do risco, do acesso aos processos decisórios e da distribuição desigual dos ônus e benefícios do desenvolvimento.

No primeiro bloco analítico (3.2), concentro-me na injustiça cognitiva e epistêmica produzida no licenciamento ambiental do Projeto Santa Quitéria, examinando como as entrevistas revelam disputas internas no IBAMA em torno da definição do risco legítimo e do conhecimento válido para a tomada de decisão. A partir das controvérsias relacionadas à questão hídrica e à atividade nuclear, bem como das leituras institucionais que tendem a minimizar a radiação como problema técnico controlável e a escassez de água como característica natural do território, busco evidenciar como determinadas interpretações do empreendimento e de Santa Quitéria se impõem institucionalmente. Nesse processo, saberes territoriais e preocupações sociais são frequentemente deslegitimados ou reclassificados como desinformação, enquanto a incerteza é administrada por meio da hierarquização dos saberes e da fragmentação das competências estatais.

No segundo bloco analítico (3.3), a análise se desloca para a injustiça procedimental, tomando como objeto central as audiências públicas e os mecanismos formais de participação

no licenciamento. As entrevistas permitem compreender como a participação é cuidadosamente institucionalizada e enquadrada, desde a construção conjunta das audiências até a definição prévia dos limites do debate, resultando, frequentemente, em um esvaziamento de sua capacidade decisória. Nesse ponto, o capítulo dialoga diretamente com Deborah Bronz (2011), para quem o licenciamento ambiental produz cenas participativas nas quais o conflito é reconhecido, mas controlado, operando como rito de legitimação administrativa, bem como com outros autores e autoras do campo da sociologia crítica do licenciamento ambiental, como Gaspar (2021), Gorayeb e Brannstrom (2020) e Santos, Loreto e Oliveira (2022). A análise evidencia ainda a assimetria procedimental entre a incidência contínua do empreendedor - por meio de reuniões, redefinição de prazos e reprocessamento dos estudos - e a participação pontual das populações afetadas, revelando os limites da autonomia técnica do IBAMA nesse arranjo institucional.

Por fim, no terceiro bloco analítico (3.4), articulo as dimensões cognitiva e procedimental, examinando como essas dinâmicas se materializam nos principais instrumentos técnicos do processo, em especial o Parecer Técnico nº 148/2022, o Termo de Referência e o regime das sucessivas complementações dos estudos ambientais. Demonstro como a neutralização institucional da crítica técnica, a flexibilização dos parâmetros de avaliação e a continuidade do licenciamento apesar da reiterada insuficiência dos estudos produzem uma assimetria decisória persistente, redistribuindo os riscos ambientais, sanitários e territoriais para as populações locais. A injustiça ambiental aparece, assim, não apenas como resultado potencial do empreendimento, mas como produto institucional de um licenciamento orientado pela gestão da viabilidade e pela administração da incerteza.

A partir das entrevistas e da análise documental já realizada, em conjunto com uma análise crítica a partir do marco teórico adotado, discuto como a manutenção do processo de licenciamento, apesar das reiteradas fragilidades técnicas, projeta uma distribuição desigual e prospectiva dos riscos, territorializando o sacrifício e externalizando os benefícios do empreendimento. Essa articulação permite compreender o licenciamento ambiental como um dispositivo ativo de produção da injustiça, e não apenas como um espaço de sua constatação tardia.

Ainda, a categoria de fissuras do Estado funciona, ao longo de todo o capítulo, como chave interpretativa transversal. As entrevistas revelam um Estado internamente tensionado, no qual diagnósticos técnicos de inviabilidade coexistem com decisões políticas de continuidade; no qual resistências são reconhecidas, mas reabsorvidas; e no qual consensos aparentes ocultam conflitos não resolvidos. Inspirada em leituras críticas do Estado e do

poder, principalmente em contextos de conflitos socioambientais, essa abordagem permite compreender que a injustiça ambiental não decorre de falhas excepcionais do licenciamento, mas do seu funcionamento ordinário, atravessado por disputas, alinhamentos e assimetrias decisórias.

Dessa forma, este capítulo busca demonstrar que a injustiça ambiental no licenciamento ambiental do Projeto Santa Quitéria é produzida em processo, no interior das práticas estatais, dos procedimentos administrativos e das racionalidades que orientam o licenciamento ambiental. Ao analisar as entrevistas de forma articulada e sistemática, pretendo evidenciar como o Estado, longe de atuar como árbitro neutro, participa ativamente da construção das condições que tornam o empreendimento administrativamente viável, socialmente contestado e ambientalmente injusto.

3.1 Percurso metodológico: entrevistas, ética e inserção no campo

Para compreender a produção da injustiça ambiental no licenciamento do projeto Santa Quitéria, a presente investigação não se restringiu à análise documental, mas buscou acessar as racionalidades e as tensões daqueles que operam a máquina estatal. A construção deste capítulo baseia-se na premissa de que a prática dos agentes públicos não é uma mera execução neutra de normativos legais, mas sim o resultado de disputas em um espaço social estruturado. Desta forma, o percurso metodológico aqui traçado busca superar as dicotomias clássicas entre objetividade e subjetividade, inspirando-me na sociologia relacional para compreender a práxis dos agentes jurídicos e técnicos a partir das mediações entre as categorias de campo e *habitus* (Castro, 2019).

A minha entrada no campo empírico desta pesquisa - que seu deu a partir de entrevistas com servidores do IBAMA que atuaram/atua no processo de licenciamento ambiental do Projeto Santa Quitéria - ocorreu após a reconstrução detalhada da trajetória formal do licenciamento ambiental do Projeto Santa Quitéria, desenvolvida no capítulo anterior a partir da análise documental. Essa escolha não foi apenas metodológica, mas estratégica: antes de tentar acessar os agentes estatais, considerei fundamental compreender o processo administrativo a partir de seus próprios registros oficiais, pareceres técnicos, despachos e comunicações institucionais - tarefa esta que vinha sendo feita desde o ano de 2023, inicialmente para o meu Trabalho de Conclusão de Curso, e em seguida teve continuidade para a presente pesquisa de mestrado. Apenas em abril de 2025 iniciei os contatos com servidores(as) do IBAMA convidando-os(as) para participar das entrevistas.

O trabalho de campo, portanto, não se iniciou com as entrevistas, mas foi antecedido por um longo processo de imersão nos documentos que estruturam o licenciamento ambiental no âmbito do IBAMA. Esse percurso inicial foi também atravessado pela minha própria inserção na Articulação Antinuclear do Ceará e pelas atividades de incidência política no conflito socioambiental em torno do Projeto Santa Quitéria, o que possibilitou uma aproximação prolongada com os atores envolvidos, suas narrativas e estratégias de enfrentamento. Como nos alerta Bourdieu, para compreender o funcionamento de um campo, é preciso analisar a posição que os agentes ocupam na estrutura de distribuição de capital e as disposições incorporadas [*habitus*] que orientam suas tomadas de decisão (Bourdieu, 1989).

As entrevistas apresentadas neste capítulo integram uma abordagem qualitativa de caráter institucional e crítico, voltada a compreender o Estado em ação, a partir de dentro. Aqui, a noção de fissuras do Estado é mobilizada como categoria analítica para designar as contradições, disputas internas e desalinhamentos institucionais que atravessam o licenciamento ambiental no interior do IBAMA, partindo da compreensão de que o Estado não constitui uma entidade homogênea ou coesa, mas um espaço atravessado por disputas internas, alinhamentos políticos e técnicos, racionalidades concorrentes e margens desiguais de atuação. Nesse sentido, o objetivo das entrevistas não foi colher depoimentos individuais isolados, mas acessar, por meio das trajetórias e narrativas dos servidores entrevistados, as tensões, conflitos e fissuras que atravessam o processo decisório no licenciamento ambiental federal do projeto em análise.

A análise das entrevistas foi realizada de forma articulada com o material documental apresentado no capítulo anterior. Ao analisar as falas, busquei identificar não apenas o dito, mas as tensões entre o saber técnico e a decisão política. Foucault (1992) nos ensina que o poder e o saber estão implicados diretamente; não há relação de poder sem a constituição correlata de um campo de saber (Barros, 1999, p. 235). No contexto do IBAMA, isso se traduz na disputa pela validação do conhecimento técnico frente às pressões hierárquicas.

Não pretendi tratar as entrevistas como fontes autônomas ou autossuficientes, mas como elementos que permitem tensionar a narrativa formal do licenciamento ambiental, revelar contradições internas, explicitar disputas institucionais e iluminar os espaços nos quais as decisões são efetivamente produzidas. Mais do que buscar consensos ou versões estabilizadas dos fatos, privilegiei as divergências, os deslocamentos discursivos e as zonas de ambiguidade que emergem quando o Estado é observado a partir de suas práticas cotidianas.

Dessa forma, o percurso metodológico adotado neste capítulo reafirma a compreensão do licenciamento ambiental como um campo de disputas políticas e institucionais, no qual a

injustiça ambiental não se produz apenas nas decisões finais, mas também nos processos ordinários, nos silenciamentos, nos alinhamentos internos e nos limites impostos à atuação técnica. É nesse sentido que as entrevistas realizadas assumem papel central na análise aqui desenvolvida, permitindo acessar a materialidade viva do Estado, bem como suas fissuras no interior do licenciamento ambiental conduzido pelo IBAMA.

Por fim, a pesquisa assume que o discurso dos entrevistados não é a "verdade absoluta" sobre o processo, mas uma representação situada. Como lecionou Bourdieu (1989), os agentes estão inseridos em um campo e suas tomadas de posição dependem da posição que ocupam nesse espaço. Assim, as entrevistas foram analisadas, em conformidade com a análise documental e teórica, para demonstrar como o licenciamento, longe de ser apenas técnico, é um espaço de disputa onde a injustiça ambiental é, muitas vezes, fabricada através de decisões administrativas que desconsideram o diagnóstico técnico de inviabilidade, como sugerido pela fala de uma servidora sobre o diagnóstico da área ser "muito deficitário" e com "lacunas" (Pessoa Entrevistada 3), mas ainda assim o processo prosseguir.

Posso adiantar que esta abordagem metodológica permitiu identificar que a injustiça ambiental no caso Santa Quitéria não é apenas um "resultado" final, mas é produzida processualmente através do que Bronz (2011) chamaria de "estratégias" e "posicionamentos". O método de análise das entrevistas focou em como as servidoras narram a sua própria neutralidade e as pressões que sofrem. Como afirmou uma das entrevistadas: "quem não está acostumado a sofrer pressão, licenciamento ambiental não é pra ele, né? Porque a gente vai sofrer pressão" (Pessoa Entrevistada 1). Outra entrevistada, ainda, reforça a complexidade dessa posição ao refletir sobre a neutralidade: "a gente gosta de falar da neutralidade, mas ela não - de acordo com alguns teóricos, a neutralidade não existe. Ela sempre tem uma intencionalidade" (Pessoa Entrevistada 3). Isso poderá ser visualizado no conflito envolvendo o Projeto Santa Quitéria, conforme demonstrarei adiante.

3.2 Injustiça cognitiva e epistêmica no licenciamento ambiental do Projeto Santa Quitéria

Neste primeiro bloco analítico, examino a injustiça cognitiva e epistêmica produzida no licenciamento ambiental do Projeto Santa Quitéria a partir de dois núcleos centrais de controvérsia: a avaliação do risco nuclear e a questão hídrica, identificando a forma como o território de Santa Quitéria é institucionalmente interpretado e representado, buscando assim evidenciar como as entrevistas realizadas com servidores do IBAMA revelam disputas internas acerca do que conta como conhecimento válido no interior do processo decisório.

Nesse sentido, a análise do processo de licenciamento do PSQ revela que a racionalidade técnica não opera no vácuo; ela é um campo de batalha onde diferentes regimes de verdade se confrontam. A injustiça ambiental, neste contexto, não se manifesta apenas na distribuição desigual de riscos, mas na própria produção do conhecimento que valida ou invalida a existência desses riscos. Foucault (1992) alerta que não há relação de poder sem a constituição correlata de um campo de saber, nem saber que não pressuponha e não constitua relações de poder (Barros, 2008).

No licenciamento ambiental, o EIA-RIMA é o instrumento por excelência dessa relação saber-poder. Ele não apenas descreve o território, mas o institui como objeto de gestão. Contudo, as entrevistas revelam que essa “verdade técnica” produzida pelo empreendedor é frequentemente precária e desconectada da realidade material vivida. Uma das servidoras entrevistadas relata de forma contundente a discrepância entre o mundo projetado nos estudos e a realidade do território:

Quando o documento ficou público, né? As pessoas começaram a ler, começou a chegar as denúncias. E foi, também, na audiência - por isso que eu falo que as audiências públicas são importantes - na audiência pública, veio comitivas falando dos problemas que tinham no EIA-RIMA, das lacunas que ele tinha, né? O diagnóstico estava totalmente falho [...] o que estava sendo colocado nos estudos era muito aquém da realidade do local (Pessoa Entrevistada 3).

Essa fala evidencia uma forma de injustiça epistêmica: a tentativa de impor uma leitura tecnocrática que apaga as complexidades locais. A “lacuna” no diagnóstico não é um mero erro metodológico; é um mecanismo de invisibilização, como se evidencia em casos em que processos de licenciamento não reconhecem comunidades afetadas diretamente, incluindo quilombolas e povos indígenas, ocultando suas demandas e modos de vida nos limites estreitos da área de influência considerada nos estudos técnicos (Fiocruz, 2025). Como aponta Bronz (2011, p. 71), a definição das áreas de influência e a produção de diagnósticos implicam uma delimitação do espaço a partir da lógica de ordenamento dos empreendimentos, onde a região é uma classe de área fruto de uma classificação arbitrária, capaz de excluir, por meio dessa própria delimitação, as complexidades sociais e territoriais localmente relevantes.

A produção da injustiça ambiental no licenciamento do Projeto Santa Quitéria não se dá apenas pela distribuição desigual dos danos materiais, mas, fundamentalmente, pela distribuição desigual do direito de definir o que é o “dano” e o que é o “risco”. Ao analisar as entrevistas e os documentos do processo, pude constatar que o licenciamento opera como um campo de disputas pelo “monopólio da competência legítima” (Bourdieu, 1989), onde saberes técnicos, científicos e tradicionais são hierarquizados de modo a validar a racionalidade do

empreendimento e desqualificar as incertezas trazidas pelas populações afetadas e pela ciência crítica.

A controvérsia material se agrava quando a racionalidade técnica se depara com a escassez de recursos e a presença seletiva do Estado, gerando um conflito insolúvel pela via da mera mitigação. O caso da água em Santa Quitéria é um dos mais paradigmáticos. Uma das servidoras entrevistadas descreve um cenário de disputa por um recurso inexistente, onde a técnica de licenciamento atinge seu limite: “Você está fazendo uma disputa. É um conflito de um recurso que não tem. Já não tem o recurso. Então a proposta dele levar a água às comunidades. Mas ele está levando a água de quem para quem?” (Pessoa Entrevistada 3). Aqui, a injustiça ambiental se materializa na promessa de desenvolvimento que ignora a finitude material do território. A técnica, que deveria servir para prever e evitar o dano, é capturada por uma lógica que Acselrad (2002, p. 293) identificaria como a recusa em incorporar analiticamente a existência de lutas simbólicas em torno da caracterização do risco. Ao tentar “resolver” tecnicamente a falta de água ou de infraestrutura dentro do licenciamento, o Estado opera uma artificial mágica administrativa que converte direitos violados em “condicionantes” e “impactos mitigáveis”, ocultando a violência política dessa operação.

Com base nisso, busco analisar neste tópico como a injustiça cognitiva e epistêmica se produz no licenciamento ambiental do Projeto Santa Quitéria, evidenciando de que modo a racionalidade técnica, longe de ser neutra, contribui para a deslegitimação de conhecimentos locais e críticos e para a construção institucional de uma decisão que antecede e condiciona a própria análise ambiental.

3.2.1 Risco nuclear, incerteza social e deslegitimação dos saberes territoriais

Os relatos das pessoas entrevistadas, a teoria crítica e a análise documental do processo de licenciamento ambiental do Projeto Santa Quitéria, evidenciam que a injustiça ambiental no caso Santa Quitéria é gestada na colisão entre duas interpretações divergentes sobre o sentido do projeto: uma que o enquadra na gramática do *desenvolvimento nacional* e outra que o lê a partir da gramática do *risco* e da *vulnerabilidade territorial*.

De um lado, emerge uma narrativa que naturaliza a vocação minerária do território, alinhando-se ao que Bronz (2011) denomina de “geopolítica empresarial”. Nesta visão, o subsolo (o urânio e o fosfato) dita o destino da superfície, e o projeto é revestido de uma aura de imprescindibilidade estratégica. Uma das entrevistadas, embora reconheça a complexidade, reproduz essa *doxa* desenvolvimentista que justifica o sacrifício local em nome de um suposto

bem maior: "No caso da mineração é mais difícil, porque o minério está ali, o urânio está ali, né? E naquele caso ali, o urânio está associado ao fosfato, que se você pensar, o projeto tem uma função social importante para o Brasil e na economia brasileira" (Pessoa Entrevistada 1). Essa fala revela a introjeção, na configuração interna estatal, da lógica de que o crescimento econômico é um imperativo que antecede a análise ambiental. O risco, nesta perspectiva, torna-se um efeito colateral a ser gerido, e não um impeditivo. Isso aparece não apenas na fala da entrevistada, mas nos próprios documentos anexados ao processo de licenciamento, a exemplo da Carta da INB direcionada ao IBAMA em 19/01/2025, em que respondia questionamentos acerca do plano de comunicação revisado:

Territorialmente, o projeto, em sua totalidade, insere-se no município de Santa Quitéria, que será o destino dos volumes de recursos tributários gerados pelo empreendimento. Por tal razão, **Santa Quitéria poderá incrementar sua capacidade de investimento podendo incorporar transformações estruturais em sua realidade atual.** Por essa razão, a sede urbana foi escolhida para sediar uma das audiências públicas (id. 21728399).

Contudo, essa hegemonia discursiva é fissurada por uma interpretação concorrente, que emerge da equipe técnica confrontada com a materialidade do território. A segunda interpretação, dissonante e crítica, lê o território não como um reservatório de recursos, mas como um espaço de vida cujas dinâmicas serão rompidas.

Conforme dados trazidos por Rigotto *et al.* (2025), os municípios de Itatira e Santa Quitéria possuem, respectivamente, 80% e 77% dos estabelecimentos rurais vinculados à agricultura familiar, e Santa Quitéria concentra 23 assentamentos federais. Essa vitalidade socioeconômica, baseada na agroecologia e na convivência com o semiárido, é responsável por garantir a Segurança Alimentar e Nutricional da população. Por exemplo, no Assentamento Morrinhos, o autoconsumo (produção para a subsistência) responde por 83,41% da receita total da comunidade, com itens como fava, milho e feijão liderando a produção. Essa produção também abastece políticas públicas como o PAA e o PNAE. A lógica do PSQ, ao priorizar o extrativismo em larga escala, ameaça diretamente esta estrutura produtiva, seja pela competição por recursos, seja pela possibilidade de contaminação radioativa da água, do solo e dos produtos locais, como o mel (o Ceará é o 5º maior produtor nacional) e a caprinocultura.

A invisibilização dessas formas de produção é acompanhada pela desproporcionalidade entre os riscos impostos e os benefícios prometidos. A principal promessa do empreendimento, a geração de empregos, demonstra-se frágil: os 585 novos postos de trabalho previstos para a fase de operação correspondem a apenas 1,13% da

População Economicamente Ativa (PEA) regional, com uma taxa de absorção local estimada em meros 0,22%.

Uma outra entrevistada descreve o local do projeto com uma ambivalência reveladora, utilizando o termo "virgem" para denotar a ausência de infraestrutura industrial, mas reconhecendo a presença densa de modos de vida tradicionais:

[...] é um grande empreendimento no local que não tem nada. Nada no sentido de infraestrutura, tá? Não nada de pessoas. Inclusive, **é essa a grande questão, porque lá nós temos pessoas, temos famílias, temos uma cultura, uma tradição, beleza.** Então, ele é contraditório, complexo também, contraditório... polêmico - não contraditório, mas ele é polêmico por isso. **Porque ele está se inserindo em um ambiente que é virgem. Literalmente, é um ambiente virgem.** Um ambiente que não tem nada, nada mesmo. Não tem nem água. [...]

[...] Eu já tive oportunidade algumas vezes nas comunidades. Uma comunidade ao redor bem pacífica, bem rural. **Uma comunidade que está com suas dificuldades, mas está tranquila no ambiente dela.** Ele vai trazer uma gama de coisas que eles lá não estão preparados para receber. (Pessoa Entrevistada 3).

Aqui, o "desenvolvimento" deixa de ser uma promessa e torna-se uma ameaça de desestruturação. A divergência interna sobre o significado do território - se corresponde a um "vazio" a ser preenchido pelo progresso ou deve ser protegido - é o cerne do conflito interpretativo.

A gestão do risco no conflito envolvendo o Projeto Santa Quitéria é atravessada por uma fragmentação institucional que dilui a percepção da ameaça. As entrevistas revelam que a separação entre a competência nuclear (CNEN) e a ambiental (IBAMA) cria uma zona de opacidade onde o risco sinérgico se perde. Uma das servidoras relata como essa divisão de saberes gera conflitos interpretativos sobre o mesmo território:

Por exemplo, eu lembro isso do que tem no primeiro processo, que tinha uma... um depósito de fosfogênico, né? A CNEN dizia que podia por causa da radiação. E nós dizíamos que não podia porque lá era perto de uma lagoa que tinha lá. Entende essa visão diferente, né? (Pessoa Entrevistada 1).

Essa fala expõe o que Acselrad (2004) critica como um fatiamento das análises que oculta a sinergia dos impactos. Ao tratar a radiação como uma variável isolada da complexidade hídrica e social do território, o Estado produz uma "verdade técnica" que é, na prática, uma ficção administrativa. A CNEN, que acumula historicamente funções de fomento e regulação do setor nuclear - um conflito de interesses apontado por Silva (2025) - detém o monopólio do saber radiológico, tornando-se uma "caixa-preta" inacessível até mesmo para os técnicos do órgão ambiental licenciador.

Na prática, o problema da destinação dos resíduos nucleares continua sem solução definitiva, sendo um tema ainda pouco debatido publicamente. O empreendimento alegou que

a destinação final dos resíduos radioativos seria gerenciada no próprio local, principalmente através da disposição em grandes pilhas de estéril e de fosfogesso e cal. A empresa afirma que os riscos seriam controlados por meio de um Plano de Gerência de Rejeitos Radioativos e que o projeto operaria sob a premissa de "lançamento zero" de efluentes. No entanto, a principal alegação para garantir a segurança a longo prazo, após o encerramento das atividades, foi a previsão de formar uma reserva financeira para o descomissionamento, com depósitos anuais de R\$ 2,4 milhões, que totalizariam aproximadamente R\$ 81 milhões após 20 anos de operação (Tetra Mais, 2023). Contudo, o Parecer Técnico-Científico mais recente produzido pelo *Painel Acadêmico sobre a Mineração de Urânio e Fosfato* critica duramente essa abordagem, apontando a ausência de um Projeto de Fechamento de Mina detalhado e transparente como uma condição obrigatória para a concessão da licença prévia, conforme exigido pela legislação brasileira, considerando assim as alegações do empreendimento insuficientes e pouco confiáveis, contestando sua credibilidade com base no histórico de passivos socioambientais da Indústrias Nucleares do Brasil em outras unidades (Rigotto *et al.*, 2025).

A injustiça epistêmica se aprofunda na desqualificação do medo e da percepção de risco das comunidades. Foucault (1971) nos ensina que o discurso é controlado, selecionado e organizado por procedimentos que têm por função conjurar seus perigos. No licenciamento, o medo da população diante do nuclear é frequentemente tratado pelos técnicos como fruto da ignorância ou de “falta de comunicação”, e não como uma leitura legítima da realidade baseada na memória de desastres anteriores. Uma das entrevistadas reconhece essa tensão, mas a enquadra sob a ótica da complexidade técnica que escapa ao vulgo:

É complexo porque ainda temos dúvidas, temos incertezas, principalmente, das pessoas, das comunidades que não têm... Porque não é um conhecimento superficial, né? [...] Então, há um questionamento muito válido, porque não é um conhecimento fácil nem simples. [...] Antigamente falavam muito cólica, que era a salvação do mundo. E hoje a gente vê que não é mais. Só na prática, com o licenciamento que a gente vê, existe terror de uma comunidade quando falam que vão pôr uma antena daquela perto deles (Pessoa Entrevistada 3).

O uso da palavra “terror” é sintomático. Ele denota a existência de um sofrimento psíquico e social que não encontra lugar nas planilhas de impacto do EIA/RIMA. A resposta institucional para esse “terror” não é a precaução, mas uma prática que se assemelha a um processo de colonização: a tentativa de convencer a população de que o risco é calculado e seguro. Rigotto (2018) compreende isso como um processo de *epistemicídio*, onde as preocupações públicas são reconfiguradas como problemas de comunicação a serem sanados pelo saber especializado.

Nas entrevistas, a resistência da população ao projeto nuclear é frequentemente enquadrada não como uma posição política legítima de recusa ao risco, mas como um sintoma de ignorância ou desinformação. O medo da radioatividade é rebatizado tecnicamente como "ruído de comunicação" ou "*fake news*". Uma das entrevistadas relata: “Apareceu na audiência muita *fake news*. [...] falou em radioatividade, todo mundo já tem medo. Então, você tem que trabalhar isso. As empresas têm que trabalhar isso” (Pessoa Entrevistada 1).

Mas o desafio de Santa Quitéria realmente é uma estigmatização, né, e as pessoas não entendem, né, e existe todo um receio, né, quando a gente fala de materiais radioativos, a gente pensa logo em Chernobyl [...] existe toda uma estigmatização em relação à questão do urânio, né, que é justamente por falta de entender, por ter já conceitos, né, e tem no imaginário das pessoas, assim, que os acidentes que já aconteceram, que envolvem a questão radioativa (Pessoa Entrevistada 2).

Ao atribuir o conflito à "falta de informação", opera-se o que Mattei e Nader (2013, p. 122) classificam como o "discurso da falta", que, segundo os autores, corresponde a uma estratégia colonial clássica que justifica a intervenção (ou a tutela) sobre populações descritas como carentes de conhecimento moderno. A solução proposta institucionalmente não é a escuta do "não" da comunidade, mas a tentativa de convencimento: a empresa deve "trabalhar isso", ou seja, educar a população para que aceite o risco calculado pelos técnicos. Bronz (2011) define essa postura como uma "pedagogia moral e estratégica", onde o empreendedor e o Estado assumem a função de "conscientizar" os locais sobre o progresso, deslegitimando seus medos como irracionais.

Essa hierarquização de saberes atingiu seu ápice de violência simbólica durante as audiências públicas de junho de 2022. Na ocasião, o IBAMA negou o pedido do *Painel Acadêmico sobre a Mineração de Urânio e Fosfato* para apresentar sua análise crítica do EIA-RIMA na mesa de abertura, com uma justificativa baseada na rigidez do rito processual. Essa decisão revela que o “saber autorizado” no licenciamento não é necessariamente o saber científico mais robusto, mas aquele que se submete à forma e aos objetivos do rito burocrático: o saber da consultoria contratada pelo empreendedor - ainda que sejam inúmeras as críticas a este modelo.

Ao excluir a ciência crítica do espaço nobre da fala, o Estado opera a “rarefação dos sujeitos que falam” (Foucault, 1971), garantindo que a narrativa do “desenvolvimento seguro” circule sem contraditório imediato. Novamente merece destaque a seguinte fala, em que a servidora, ao refletir sobre a posição do órgão, tenta sustentar a imagem de neutralidade técnica, mas acaba por admitir a intencionalidade política inerente à gestão do risco:

Então, a gente gosta de falar da neutralidade, mas ela não - de acordo com alguns teóricos, a neutralidade não existe. Ela sempre tem uma

intencionalidade. Então, o IBAMA tem uma intencionalidade de deixar as questões mais equilibradas, harmônicas, possível para salvar o meio ambiente (Pessoa Entrevistada 3).

Contudo, a “harmonia” buscada é impossível quando a própria base técnica do processo é falha. O reconhecimento, pelo próprio corpo técnico (conforme Parecer nº 148/2022), de que o diagnóstico ambiental era “deficitário” e possuía “lacunas” graves (Pessoa Entrevistada 3), demonstra que a hierarquia de saberes não serve para garantir a qualidade técnica, mas para viabilizar o projeto. Quando a técnica aponta a inviabilidade, ela é subordinada à decisão hierárquica; quando a população aponta o risco, ela é tutelada.

Essa atitude reflete o que Foucault (1999) chamaria de “insurreição dos saberes sujeitados” sendo contida pela disciplinarização do discurso. O saber técnico do empreendedor é naturalizado como neutro, enquanto o saber crítico da academia e das comunidades é tratado como “opinião” ou “ruído”. Nas entrevistas, essa hierarquização aparece, ainda, na fala da servidora sobre a fragmentação das competências entre o IBAMA e a CNEN:

[...] a CNEN, ela não tem a preocupação ambiental. Ela olha a questão radioativa. Então, por exemplo, ela olhou a questão radioativa falando que não vai ter problema com radioatividade. Mas nós temos o problema que ela é um APP, uma área de preservação permanente. Então, o nosso olhar, ele é muito diferenciado. A gente olha a questão ambiental de fato (Pessoa Entrevistada 1).

Essa fragmentação institucional, apontada também na análise documental como um fator que dificulta a responsabilização e dilui obrigações, cria zonas de sombra onde o risco real - a interação entre radiação e meio ambiente - se perde. A injustiça epistêmica, nesse caso, se consuma quando o Estado, amparado na tecnocracia e na compartimentalização de competências, desqualifica as incertezas levantadas pela sociedade e as relega à condição de ruído externo ao processo decisório. Esses mecanismos não operam apenas no plano abstrato, mas se materializam em práticas administrativas concretas ao longo do licenciamento.

É nesse sentido que, em documento oficial apresentado no processo, o IBAMA chega a reconhecer a “confusão” gerada pelo “aceite” do EIA-RIMA no ano de 2025, que foi lido pela sociedade como aprovação, demonstrando como os ritos burocráticos produzem efeitos de verdade que legitimam o empreendimento antes mesmo de sua análise técnica final. Com base nisso, temos que o licenciamento opera como um campo de disputas (Bourdieu, 1989), onde o capital científico e técnico é mobilizado não para revelar a verdade do risco, mas para construir a legitimidade de uma decisão política já tomada: a de que o empreendimento é, por definição, necessário.

Portanto, o monopólio da competência considerada legítima no licenciamento do Projeto Santa Quitéria funciona como um dispositivo de poder que valida a incerteza produzida pela empresa (ainda que sob a forma de estudos insuficientes e deficitários) e invalida a certeza do risco sentida pelas comunidades e atestada pela ciência independente. O resultado é a produção de uma zona de sacrifício epistêmica e territorial.

3.2.2 “Que tipo de chantagem é essa?”: produção institucional do risco e a água como moeda de troca

A controvérsia em torno do licenciamento do Projeto Santa Quitéria atinge seu ponto de maior tensão material e ética na disputa pelos recursos hídricos. Diferentemente do risco nuclear, frequentemente deslocado para o campo da técnica especializada, a água emerge como conflito material direto, profundamente enraizado no território e na experiência cotidiana das populações locais.

A análise das entrevistas, confrontada com a análise documental do processo, revela que a água não figura aqui apenas como um insumo industrial ou um bem ambiental a ser protegido; ela opera como um dispositivo central de legitimação do empreendimento perante uma população vulnerabilizada e um território que tem este bem como escasso. Assim, compreendo que a injustiça ambiental se produz, neste eixo, através de dois movimentos articulados: a conversão de um direito fundamental em “moeda de troca” (chantagem locacional) e a fragmentação institucional do licenciamento (invisibilização da sinergia dos riscos).

A análise documental do processo de licenciamento já revelava que a disputa pelos recursos hídricos não é apenas um desafio de engenharia, mas o epicentro de um conflito distributivo que expõe as fissuras do Estado. Como apontado no capítulo anterior, em julho de 2021, o IBAMA emitiu a Nota Técnica nº 06 e, subsequentemente, a Coordenação de Mineração recomendou o licenciamento separado do Projeto Santa Quitéria e do Projeto de Abastecimento de Água (PSAI), sob o argumento de que possuíam empreendedores distintos (o Consórcio Santa Quitéria e o Governo do Ceará). Essa decisão administrativa de fragmentar o licenciamento opera o que Acselrad (2004) entende como uma invisibilização da sinergia dos impactos, dificultando a compreensão integrada dos riscos sobre o território.

O EIA/RIMA apresentado prevê uma demanda hídrica extremamente elevada, estimada em 855,2 m³/h (ou 237,5 litros por segundo), para a operação plena do empreendimento (Tetra Mais, 2023). Para contextualizar esse número, o consumo diário do projeto seria de mais de 20 milhões de litros de água, o que equivale ao consumo de 145 mil

peessoas - um volume três vezes maior que toda a população de Santa Quitéria, que é de pouco mais de 42 mil habitantes. Essa demanda representaria um acréscimo de 427% sobre os usos já existentes no açude (Rigotto *et al.*, 2025).

A fonte hídrica designada para suprir essa demanda é o Açude Edson Queiroz. A justificativa da empresa para a viabilidade dessa captação se baseia em um arranjo institucional complexo e fragmentado, pois em vez de integrar a infraestrutura de abastecimento ao licenciamento principal conduzido pelo IBAMA, o empreendedor alega que a construção de um sistema adutor será de responsabilidade do Governo do Estado do Ceará, com licenciamento em separado, conduzido pela Superintendência Estadual do Meio Ambiente²⁰.

Nas entrevistas, essa manobra processual ganha contornos dramáticos ao ser confrontada com a realidade material da escassez. Uma das servidoras descreve a situação como um “conflito de um recurso que não tem” (Pessoa Entrevistada 3) e denuncia a perversidade ética da solução proposta: a construção de uma adutora (o PSAI) que serviria tanto à mineração quanto às comunidades, condicionando o acesso a um direito fundamental (água) à aceitação do risco nuclear:

Você está fazendo uma disputa. É um conflito de um recurso que não tem. Já não tem o recurso. [...] A proposta dele [é] levar a água às comunidades. Mas ele está levando a água de quem para quem? Já existe um conflito. Já que é para levar a água para as comunidades. A pergunta que se faz [...] Por que essa água já não está lá? Por que que precisa o empreendimento vir para dar água para as comunidades? Já que tem água no Edson de Queiroz que dá para todo mundo. Por que que já não tem água naquelas comunidades? (Pessoa Entrevistada 3).

Essa fala corrobora a análise documental que aponta a dependência estrutural do projeto minerário em relação ao fornecimento hídrico, reconhecida pela própria equipe técnica. Ao permitir que o licenciamento da água corra em paralelo, muitas vezes na esfera estadual, enquanto o licenciamento nuclear/minerário corre na esfera federal, o Estado opera uma “pilhagem” (Mattei e Nader, 2013), transferindo para a população o ônus da insegurança hídrica sob a promessa de desenvolvimento. A água torna-se, assim, um dispositivo de governamentalidade, no qual a gestão da escassez é utilizada para modular a aceitação social do empreendimento.

No Parecer Técnico 148/2022, já estava expressa uma particular preocupação com essa estratégia: “Sobre esse sistema, manifesta-se particular preocupação, tanto pelo fato de a água ser caracterizada como insumo essencial ao processo produtivo do PSQ quanto pela

²⁰Estas informações foram coletadas a partir da análise documental do Processo de Licenciamento Ambiental Federal referente ao PSQ, que tramita atualmente no IBAMA (Processo nº 02001.014391/2020-17).

localização desse projeto no semiárido, notadamente definido pelo regime de déficit hídrico”, concluindo que a existência de uma licença para a adutora não elimina as incertezas quanto à sua execução em tempo compatível com o cronograma do PSQ, impossibilitando um posicionamento definitivo quanto à sustentabilidade ambiental do projeto.

A injustiça ambiental se manifesta aqui naquilo que Acselrad (2004) entende como uma imposição desproporcional de riscos a populações desprovidas de infraestrutura e meios de resistência. A servidora prossegue, categorizando a situação com um termo que denota a falência ética do Estado no território:

Para que fazer essa chantagem social, econômica? Ah, as comunidades só vão ter água se o empreendimento for instalado. Mas para que isso? **Eu não sabia que a água virou uma moeda de troca.** Então isso está errado. O princípio está errado. A concepção está errada. Elas só vão receber benefícios se vier o empreendimento. **Que tipo de chantagem é essa?** Isso está errado. Isso é falta de ética. Quando o princípio e a concepção não estão corretos. Todo o resto tem que ser muito bem analisado (Pessoa Entrevistada 3).

Ao classificar a operação como “chantagem” e “moeda de troca”, a servidora revela uma fissura interna no discurso oficial de viabilidade. Ela aponta para o desvelamento da violência simbólica implicada na oferta de água como contrapartida: não se trata de um benefício, mas da imposição de uma troca desigual, na qual a sobrevivência hídrica é condicionada à submissão ao risco da mineração de urânio. Essa operação só é administrativamente possível devido a uma manobra institucional específica: a fragmentação do licenciamento.

Nas entrevistas, as técnicas reconhecem que essa separação dilui a percepção do impacto real e transfere responsabilidades para esferas estaduais, frequentemente mais permeáveis aos interesses locais de desenvolvimento. Uma das entrevistadas explica como essa engenharia institucional opera na prática, retirando do IBAMA a competência sobre partes essenciais da infraestrutura que viabiliza a mina:

Tem estruturas, estruturas não, mas assim, infraestrutura que vão ser usadas pelo empreendimento que são licenciadas pelo Estado, né? Tipo, adutoras, estradas, então que a gente, né, tem essa interlocução no sentido de ver como está esse licenciamento conduzido por eles (Pessoa Entrevistada 2).

Ainda no Parecer Técnico 148/2022, sobre a caracterização do empreendimento, o corpo técnico do órgão reafirma que:

Em relação à disponibilidade hídrica, apesar de terem sido apresentados estudos, documentos e informações relacionadas à responsabilidade do Governo do Estado, é **preocupante o fato de a INB dissociar, do corpo do próprio projeto minero-industrial, as obras e serviços relacionados à infraestrutura hídrica.** Considerando que a água é um dos insumos mais importantes para o sucesso do projeto, portanto diretamente relacionada com a sustentabilidade ambiental desse empreendimento, **há de se admitir que a**

atual segregação de projetos é prejudicial para com a relação de comando e controle que, por força da norma legal, deve ser estabelecida entre o licenciador (IBAMA) e o licenciado (INB), tanto na avaliação quanto na gestão dos impactos ambientais. (Parecer IBAMA nº148/2022)

Conforme especialistas concluem no Parecer Técnico-Científico apresentado em 2025, acerca da questão hídrica, "a análise técnica sobre a fragilidade da infraestrutura hídrica repete os termos do parecer de 2016, que culminou no arquivamento do projeto em 2019, mantendo as preocupações quanto à fragmentação da análise hídrica" (Rigotto *et al*, 2025, p. 125). Ao fragmentar o licenciamento, o Estado impede uma avaliação integrada de que a mina não existe sem a adutora, e que a adutora, ao servir à mina, retira água que já é escassa para outros usos. Outra das entrevistadas demonstra a consciência dessa dependência e a fragilidade do argumento de que o Estado (Governo do Ceará) proverá a infraestrutura:

O IBAMA não tem o poder de mandar o governo do estado do Ceará, prefeitura, o governo federal a fazer a infraestrutura. O IBAMA fala: ‘ó, está precisando disso’. Ele está falando isso desde 2015, lá atrás. [...] Porque nós não temos, o IBAMA não tem o poder de mandar o governo fazer. [...] Então, quando chega isso na mão do IBAMA, o IBAMA tem que resolver [...] E quando o IBAMA nega, ou quando o IBAMA fala assim: ‘não tem condições de analisar, tem que arquivar’, porque essas questões não é para ele resolver, ele é criticado em rede nacional, como é sempre criticado. (Pessoa Entrevistada 3).

Aqui reside uma fissura crucial do Estado: o órgão licenciador federal reconhece a inviabilidade material (nesse caso, a ausência de água e de infraestrutura básica) como um impedimento prévio, mas é institucionalmente forçado a analisar o projeto como se essa infraestrutura fosse um dado externo garantido por “parcerias”. Nesse movimento, o território passa a ser tratado como espaço gerenciável, capaz de absorver déficits estruturais em nome da viabilização do empreendimento.

É nesse ponto que se torna possível compreender a construção institucional da escassez hídrica como dimensão central da produção do risco. A escassez não aparece apenas como dado natural ou contingência climática do semiárido, mas como condição administrada politicamente pelo licenciamento. Ao invés de operar como critério excludente, capaz de levar ao arquivamento do processo diante da inexistência de condições materiais mínimas, a falta de água é reconfigurada como problema a ser resolvido no futuro, por meio de obras, condicionantes e arranjos institucionais posteriores. Com isso, a escassez é deslocada do presente para o horizonte da promessa, neutralizando sua força decisória no momento da análise da viabilidade.

Esse deslocamento temporal permite que o empreendimento avance administrativamente mesmo sem garantia hídrica concreta. A água necessária ao projeto ainda

não existe, mas é tratada como se fosse inevitavelmente provida. O risco associado à escassez não desaparece, mas é redistribuído territorialmente, recaindo sobre as populações locais, enquanto o licenciamento segue seu curso. Ainda, a ausência histórica de políticas públicas de abastecimento passa a ser instrumentalizada como argumento implícito de viabilização: o empreendimento aparece como solução para problemas que o próprio Estado não resolveu previamente.

Dessa forma, a escassez hídrica deixa de ser reconhecida como expressão de desigualdades estruturais e passa a funcionar como elemento de negociação política. O licenciamento ambiental participa ativamente dessa operação ao dissociar, institucionalmente, a causa e o efeito: a mina é analisada como se a água fosse um dado externo, enquanto a adutora é apresentada como política pública futura, desvinculada da lógica de viabilização do empreendimento, mas, na prática, condicionada à mina. A escassez é, assim, simultaneamente reconhecida no discurso técnico e neutralizada em seus efeitos decisórios.

Nesse sentido, a promessa de desenvolvimento traz embutida a ameaça radiológica e a desestruturação dos modos de vida. Uma das servidoras descreve o impacto sobre o território não como um "progresso", mas como uma violação de um espaço de vida, quando diz que "Ele [o projeto] vai trazer uma gama de coisas que eles lá não estão preparados para receber" (Pessoa Entrevistada 3). A distribuição dos riscos é, portanto, intencionalmente desigual. Os benefícios são concentrados e nacionais/globais; enquanto os danos (radioatividade, escassez hídrica, ruptura social) são concentrados e locais, como se verifica em outros processos de exploração mineral no Brasil, conforme análise de Freire e Prescholdt (2015). O licenciamento opera como a máquina que valida essa equação, tratando a "mudança no modo de vida" como um impacto mitigável, quando, na verdade, trata-se de uma expropriação ontológica e material.

Portanto, a água no licenciamento do Projeto Santa Quitéria opera simultaneamente como um recurso escasso e como um dispositivo político (moeda de troca). A injustiça ambiental é produzida institucionalmente quando o rito do licenciamento, ao invés de arquivar o projeto pela ausência de suporte hídrico e infraestrutural, fragmenta o objeto de análise para "fazer caber" o empreendimento na realidade local. Como alerta Acselrad (2002), essa operação técnica de descontextualização serve para neutralizar o conflito político, transformando uma disputa por direitos (aqui, o direito à água) em um problema de adequação de infraestrutura. O resultado, nas palavras da servidora, é uma "falta total de planejamento", na qual "os tempos não estão batendo" e a população permanece refém de uma promessa de desenvolvimento que se materializa sob a forma de risco (Pessoa Entrevistada 3).

3.3 Injustiça procedimental e participação institucionalizada

A análise do licenciamento ambiental do Projeto Santa Quitéria também evidencia que a injustiça ambiental não se produz apenas no plano do conhecimento técnico ou da definição legítima do risco, mas também (e de forma decisiva) na organização dos procedimentos institucionais que estruturam a tomada de decisão. Acselrad (2004) define a injustiça procedimental pela incapacidade das comunidades de influenciarem o resultado final dos processos que determinam o destino de seus territórios. A dimensão procedimental da injustiça ambiental refere-se, assim, às desigualdades no acesso aos processos decisórios, à assimetria de poder entre os atores envolvidos e à capacidade desigual de influenciar os rumos do licenciamento, mesmo quando a participação formal é assegurada.

No caso em análise, o procedimento administrativo não opera como um espaço neutro de deliberação, mas como um campo de forças, no qual regras, prazos, formatos de participação e hierarquias institucionais produzem efeitos substantivos sobre o conteúdo da decisão. Ainda que o licenciamento ambiental seja formalmente apresentado como processo técnico-participativo, observa-se que a distribuição do poder decisório é profundamente assimétrica: determinados atores dispõem de meios institucionais, políticos e simbólicos para incidir sobre o processo, enquanto outros têm sua participação limitada à expressão controlada do dissenso.

Nesse sentido, a injustiça procedimental não se manifesta necessariamente pela exclusão absoluta da participação, mas pela sua institucionalização controlada. As comunidades afetadas, os movimentos sociais e a sociedade civil organizada são convocados a participar do processo, mas essa participação ocorre dentro de formatos rigidamente definidos, com tempos delimitados, objetos previamente enquadrados e baixa capacidade de produzir efeitos vinculantes (Bronz, 2011). A participação, assim, tende a operar mais como requisito formal de legitimidade do que como espaço efetivo de disputa sobre a viabilidade do empreendimento.

Ao mesmo tempo, o procedimento revela-se permeável à incidência de outros atores, especialmente o empreendedor e agentes políticos externos ao órgão licenciador. A assimetria procedimental se expressa tanto na capacidade de pautar o ritmo do processo - por meio de pedidos de dilação de prazo, reuniões técnicas, reformulações sucessivas dos estudos - quanto na possibilidade de reverter decisões técnicas desfavoráveis por meio de instâncias hierárquicas superiores. Desse modo, a decisão final não emerge de um equilíbrio entre

posições em disputa, mas de um arranjo institucional que tende a privilegiar determinados interesses e leituras do conflito.

As entrevistas realizadas permitem observar como os próprios servidores do IBAMA percebem essas limitações. Embora reconheçam a importância formal da participação social e do rito procedimental, suas falas revelam uma compreensão de que o procedimento funciona, muitas vezes, como mecanismo de absorção e neutralização do conflito. O dissenso é registrado, processado e arquivado, sem necessariamente produzir efeitos substantivos sobre a condução do licenciamento ou sobre seus pressupostos centrais.

Essa dinâmica evidencia que a injustiça procedimental não se resume a falhas pontuais de execução, mas está inscrita na própria arquitetura do licenciamento ambiental. Ao organizar quem fala, quando fala e sobre o que pode falar, o procedimento delimita o campo do possível e do impossível no processo decisório. A decisão, nesse contexto, não é apenas o resultado final do licenciamento, mas o produto de uma sequência de escolhas procedimentais que definem, progressivamente, quais alternativas permanecem em jogo e quais são descartadas sem debate efetivo.

Assim, neste tópico, pretendo analisar como a participação institucionalizada no licenciamento ambiental do Projeto Santa Quitéria opera simultaneamente como promessa democrática e como dispositivo de gestão do conflito. Ao examinar as audiências públicas, as interações entre IBAMA, empresa e sociedade civil, bem como os limites da autonomia técnica diante de pressões políticas e econômicas, busco demonstrar que a injustiça procedimental se manifesta na distância entre a participação formalmente assegurada e a capacidade real de influenciar a decisão. Trata-se, portanto, de compreender o licenciamento não apenas como um procedimento técnico-jurídico, mas como um espaço de poder no qual a desigualdade decisória é produzida e legitimada sob a aparência de regularidade institucional.

3.3.1 A ausência de Consulta Livre, Prévia e Informada, a construção institucional das audiências públicas e a narrativa da participação

A análise da injustiça procedimental no licenciamento ambiental do PSQ exige atenção específica às audiências públicas enquanto dispositivos institucionais centrais da participação social. Mais do que simples espaços de escuta, tais eventos operam como momentos privilegiados de produção de legitimidade administrativa, nos quais o Estado afirma o cumprimento do dever participativo, ao mesmo tempo em que mantém sob controle os efeitos do dissenso sobre o conteúdo substancial da decisão.

É importante destacar, logo de início, que as audiências públicas se diferem substancialmente da Consulta Livre, Prévia e Informada, assegurada pela Convenção 169 da OIT. Embora ambos os instrumentos sejam dispositivos de participação, eles possuem naturezas jurídicas, políticas e ontológicas distintas. A Audiência Pública é um instrumento administrativo do licenciamento ambiental²¹, de caráter geral e consultivo. Seu objetivo é apresentar o estudo de impacto (EIA-RIMA) à sociedade e colher manifestações que subsidiarão a decisão técnica, sem que a opinião pública tenha poder de veto.

A Consulta Livre, Prévia e Informada, por sua vez, é um direito garantido pela Convenção 169 da OIT, destinado especificamente a povos indígenas e comunidades tradicionais. Ela corresponde a um processo de diálogo intercultural que deve respeitar os protocolos de decisão próprios de cada povo, com o objetivo de chegar a um consentimento ou acordo antes de qualquer medida administrativa que os afete. Assim, a grosso modo podemos concluir que a CLPI reconhece a autodeterminação, enquanto a Audiência Pública trata a população como uma massa homogênea de interessados.

No conflito envolvendo o Projeto Santa Quitéria, conforme a análise documental, foi anexada ao processo em 16/12/2024 a Carta do Movimento Indígena Potigatapuia, solicitando o imediato arquivamento do processo de licenciamento ambiental do Projeto Santa Quitéria por ausência de consulta livre, prévia, e informada aos povos indígenas, às comunidades quilombolas e aos povos e às comunidades tradicionais “afetados por esse empreendimento de destruição e morte” (id. 21473160). O Movimento Indígena Potigatapuia lançou, em dezembro do referido, seu Protocolo de Consentimento e Consulta Livre, Prévia e Informada, “resultado da nossa longa história de resistência e defesa dos nossos povos Potiguara, Tabajara, Tubiba Tapuia e Gavião presentes na Terra Indígena Serra das Matas, sertões cearense” (Movimento Indígena Potigatapuia, 2024).

A análise das entrevistas com as servidoras do IBAMA, todavia, revela uma tensão estrutural na forma como o órgão lida com a distinção entre CLPI e audiência pública. Identifico três movimentos discursivos principais nas falas das entrevistadas: o deslocamento de competência, a impossibilidade temporal e a transferência da ausência do Estado. Quando questionadas acerca de como o órgão compreende a não realização da CLPI - e se isso configuraria ou não um vício no licenciamento, as servidoras estabelecem uma fronteira rígida: o IBAMA cuida da audiência pública (dimensão ambiental), enquanto a CLPI seria responsabilidade exclusiva da FUNAI (no caso dos povos indígenas) ou do INCRA (no caso

²¹ Conforme prevê a Resolução CONAMA 09/87.

dos povos quilombolas). Essa fragmentação burocrática serve para isentar o órgão licenciador da responsabilidade direta pela violação da Convenção 169.

Uma das entrevistadas é taxativa ao afirmar que o IBAMA "bate nessa tecla" de que não regula a consulta:

O IBAMA não tem essa competência, porque é uma consulta prévia, né? A gente entende que se é prévia, é antes do licenciamento chegar no IBAMA, né? Não é durante o licenciamento [...] Então, a gente vem batendo nessa tecla em relação a esse pedido [...] não cabe ao IBAMA, né, o regramento (Pessoa Entrevistada 2).

Ao afirmar que "se é prévia, é antes do licenciamento", a servidora expõe a contradição fundamental: o projeto chega ao IBAMA já definido, tornando a consulta, na prática, extemporânea. O licenciamento opera, assim, sobre fatos consumados. Talvez um dos pontos mais críticos levantado nas entrevistas seja o reconhecimento de que o licenciamento ambiental acaba absorvendo demandas que deveriam ter sido resolvidas por políticas públicas anteriores (planejamento territorial, demarcação de terras, consulta prévia). Uma servidora relata:

A consulta às populações tradicionais, pela OIT 169, elas deveriam anteceder o licenciamento. Então, quando chega no licenciamento, talvez pelo poder de polícia administrativa que o IBAMA tem [...] toda essa problemática da ausência do Estado, ela recai no licenciamento ambiental (Pessoa Entrevistada 1).

Ao afirmar que a realização da CLPI não cabe ao IBAMA, o órgão ignora que a licença ambiental é o ato administrativo que autoriza o impacto. Ao licenciar sem CLPI, o IBAMA viola a Convenção 169, mas transfere a culpa para a "ausência do Estado" prévia. O processo opera, assim, em um vácuo de responsabilidade: a FUNAI diz que não é licenciadora, o IBAMA diz que não faz política indigenista, e o empreendimento avança sobre o território indígena.

A análise documental do Capítulo 2 corrobora essa leitura ao mostrar que, em 2025, a FUNAI solicitou expressamente que a CLPI aos povos indígenas ocorresse antes das audiências públicas, respeitando a lógica de que a escuta qualificada deve preceder o rito geral. Contudo, a decisão institucional foi de manter o cronograma do empreendedor, postergando as "reuniões" específicas com os indígenas para depois do geral. Isso demonstra que, na hierarquia das prioridades estatais, o cumprimento do cronograma do licenciamento (Audiência Pública) prevalece sobre o direito fundamental dos povos (CLPI), transformando a "prévia" em "tardia" e a "livre" em "pressionada".

Nas entrevistas realizadas, optei por perguntar às pessoas entrevistadas somente a respeito das audiências públicas realizadas em 2025, que marcam a fase mais recente em que

o processo se encontra, após a emissão do Parecer nº 148/2022. Assim, as audiências públicas realizadas em março de 2025, em Santa Quitéria e no distrito de Lagoa do Mato, constituem o ápice da "cena participativa"²² (Bronz, 2011) neste novo ciclo do licenciamento. Ao analisar a organização e a interpretação desses eventos pelos agentes estatais, sustento que eles operaram como dispositivos de validação procedimental, cuja função principal foi conferir legitimidade administrativa a um "novo estudo" que, paradoxalmente, ainda carecia de consistência técnica final, como demonstraria o posterior Parecer Técnico nº 135/2025, que exigiu novas complementações.

Nas entrevistas, a percepção dos servidores sobre as audiências de 2025 reflete justamente essa tensão entre o conflito vivenciado e o "rito cumprido". Uma das pessoas entrevistadas relata que os eventos foram longos e marcados por uma resistência evidente, mas conclui pela sua eficácia administrativa:

Foram audiências longas [...] e a gente viu, assim, um anseio das pessoas de se manifestarem em relação ao projeto, né? Muito mais contrário, teve momentos que teve falas favoráveis, né? Mas, assim, a gente viu que existe uma resistência ali na região. [...] Então, assim, eu entendo que, apesar de longas, apesar, né, de, em alguns momentos, ter tido algumas intervenções, paralisações e tudo, a gente pode entender que elas foram validadas, né? [...] No nosso entendimento, enquanto IBAMA, sim, elas cumpriram o papel delas (Pessoa Entrevistada 2).

Essa fala expõe a lógica de "domesticação do conflito" analisada por Bronz (2011). O dissenso é permitido e até registrado ("a gente viu que existe uma resistência"), mas ele não tem o poder de paralisar o processo. A audiência é considerada "válida" não porque produziu consenso, mas porque ocorreu conforme o script: a empresa apresentou o projeto, o órgão explicou o rito e a população falou no tempo cronometrado. A "validação" refere-se à forma, não ao conteúdo.

Tive oportunidade de estar presente na audiência pública realizada em Santa Quitéria, no dia 11 de março de 2025, e acredito ser pertinente mencionar, neste ponto, dois momentos que marcaram significativamente a ambiência do evento: a chegada do Movimento pela Soberania Popular na Mineração (MAM) e, posteriormente, da Articulação Antinuclear do Ceará (AACE). Ambas as presenças provocaram manifestações intensas com cartazes, músicas, cantos e gritos de guerra, interrompendo momentaneamente o fluxo da audiência.

Dentre os manifestantes, estavam representantes de movimentos indígenas e camponeses impactados pelo projeto, que denunciaram sua condição de invisibilização no

²² Utilizo aqui o conceito de Deborah Bronz (2011, p. 47) de "cena participativa", que se refere a uma montagem onde o script já está definido e os papéis distribuídos, de maneira que o desfecho (a validação da etapa) é assegurado independentemente do conteúdo das manifestações.

processo e reafirmaram sua posição contrária ao projeto. As manifestações, com seus corpos, sons e símbolos, tensionavam a própria arquitetura do evento, deslocando-o da técnica para o conflito. A presença de faixas, camisetas com frases como “Urânio mata”, “Água sim, urânio não!” e “O consórcio Santa Quitéria é assassino” e os olhares atentos da plateia, dividida entre aplausos e silêncio, compunham uma cena politicamente carregada, que pode ser melhor visualizada a partir de algumas imagens do momento:



Imagem 1: manifestação da Articulação Antinuclear do Ceará na Audiência Pública do Projeto Santa Quitéria, ocorrida no município de Santa Quitéria/CE, em 11/03/2025.
Reprodução: Brasil de Fato.



Imagem 2: manifestação da Articulação Antinuclear do Ceará na Audiência Pública do Projeto Santa Quitéria, ocorrida no município de Santa Quitéria/CE, em 11/03/2025.
Reprodução: Assessoria de Imprensa do Deputado Estadual Renato Roseno (Psol).



Imagem 3: manifestação do Movimento pela Soberania Popular na Mineração na Audiência Pública do Projeto Santa Quitéria, ocorrida no município de Santa Quitéria/CE, em 11/03/2025.
Reprodução: Thiago Rodrigues (Jornal “A voz de Santa Quitéria”)

Nestes momentos, a mediadora da mesa ergueu a voz com firmeza, pedindo ordem. Seu discurso, pautado pela defesa da técnica e do rito, operava em nome da neutralidade: “esse não é o momento para manifestações”, afirmou, “vocês terão seu momento de fala mais adiante” (Representante do IBAMA e presidente da mesa da audiência pública realizada em Santa Quitéria, 2025). Com isso, buscava restaurar a linearidade do evento, reforçando os limites do que pode ou não ser dito, e em que momento. Sua fala, embora pronunciada com polidez, carregava o peso da autoridade estatal e da contenção do dissenso. A tentativa de retomada da ordem institucional evidenciou a tensão entre o protocolo formal e os modos de resistência popular, que buscavam afirmar uma presença política para além do tempo regulado da fala.

Dessa forma, as audiências públicas evidenciaram resistências significativas por parte das populações impactadas e de outros atores sociais envolvidos, percepção que foi registrada pelo próprio IBAMA. As manifestações contrárias ao empreendimento, as críticas aos estudos apresentados e os questionamentos sobre os riscos socioambientais revelaram a existência de conflitos substantivos e de um dissenso social relevante. No entanto, tais resistências não foram suficientes para produzir a paralisação do licenciamento, sendo progressivamente reabsorvidas no interior do procedimento administrativo, sem que implicassem uma revisão substantiva da condução do processo ou de seus pressupostos centrais.

Além disso, a narrativa da participação em 2025 foi atravessada por uma intensa pressão política externa. A análise documental identifica um padrão de “*lobby padronizado*”, com cartas de deputados de outros estados pressionando pela celeridade e tratando o tempo

como critério de mérito. Nesse cenário, a audiência pública deixa de ser um espaço de escuta técnica e social para se tornar uma etapa de gestão de cronograma.

Outro ponto crítico nas audiências públicas foi a gestão da assimetria epistêmica. Embora a Reitoria da Universidade Federal do Ceará tenha solicitado espaço na mesa para o *Painel Acadêmico sobre a Mineração de Urânio e Fosfato* apresentar o Parecer Técnico-Científico produzido, o formato do evento manteve a centralidade das falas do empreendedor e de suas consultorias, que dispuseram de horas para apresentar um cenário de controle tecnológico e benefícios econômicos, enquanto as comunidades e a ciência crítica disputavam os três minutos de intervenção na plenária. A entrevistada justifica essa estrutura pela necessidade de "transmitir o estudo" à sociedade, revelando o caráter pedagógico e unidirecional do evento:

A ideia de uma audiência quando ela foi construída é isso, de estar ali o empreendedor, a consultoria que elaborou estudos e o órgão ambiental apresentando o projeto para a sociedade [...] a gente via que não tinha dúvidas relacionadas ao projeto, ao estudo, o que na verdade tinha era um anseio de se manifestar contrário (Pessoa Entrevistada 2).

A leitura expressa pela Pessoa Entrevistada 2 é particularmente reveladora da lógica procedimental que estrutura as audiências públicas no licenciamento ambiental. Essa formulação revela, em primeiro lugar, que as audiências públicas são concebidas menos como espaços de debate e mais como momentos de apresentação de um projeto já estruturado, elaborado pelo empreendedor e validado tecnicamente pelo órgão ambiental. Essa visão é corroborada por uma outra entrevistada, que diz: “[a audiência pública] é para transmitir para a sociedade o estudo ambiental, ou seja, dar conhecimento à sociedade” (Pessoa Entrevistada 1).

A participação social, nesse arranjo, aparece como etapa posterior, acionada quando os principais marcos cognitivos e procedimentais do licenciamento já foram estabelecidos. O fato de o IBAMA e o consórcio planejarem conjuntamente as audiências reforça essa lógica, pois aproxima o órgão licenciador da função de mediador institucional do projeto, e não de instância autônoma de controle. Como demonstrado no capítulo anterior, em 23/01/2025 o IBAMA já se reunia com o Consórcio para tratar sobre as audiências públicas. Alguns trechos da ata de reunião (id. 21853063) chamam atenção:

[...] Quanto ao plano de comunicação, destacou-se que é imprescindível que o Consórcio responda de forma mais célere às demandas da equipe técnica, de forma a possibilitar a publicação do edital final com as datas e os locais. [...] Foi questionado o número de audiências e quais ferramentas adicionais de comunicação poderiam ser adotadas, pois a ideia é a audiência presencial com transmissão via Youtube, criar um site para disponibilização de formulário para os questionamentos. Também há a proposta de pontos presenciais para que possa haver questionamentos orais. [...] O Ibama

questionou sobre a logística de transporte das pessoas para participarem da audiência pública. Ao que foi respondido que nas reuniões com as comunidades vem sendo sinalizada a disponibilização de transporte para ida ao local das audiências [...] Ficou acordado que as audiências públicas terão início às 14h [...].

Os trechos da ata evidenciam que as audiências públicas não são concebidas como um momento autônomo de escuta e deliberação social, mas como uma etapa previamente planejada de forma conjunta entre o órgão licenciador e o consórcio empreendedor. A definição antecipada de formatos, ferramentas de comunicação, número de audiências e logística de transporte revela que a participação social é tratada como um componente operacional do cronograma do licenciamento, orientado à viabilização do empreendimento. Nesse arranjo, o IBAMA assume uma posição ambígua, aproximando-se da gestão do processo comunicacional do projeto e deslocando-se de sua função institucional de controle e garantia da participação qualificada. A audiência pública, assim, tende a operar menos como espaço de disputa substantiva e mais como mecanismo procedimental de validação de decisões já estruturadas, reforçando a assimetria entre os atores envolvidos e os limites da participação social no licenciamento.

Ainda com relação à fala da entrevistada, ao desqualificar a manifestação política como "anseio de se manifestar contrário" em oposição a "dúvidas relacionadas ao projeto", o Estado opera uma injustiça cognitiva (Zhour, 2008). A fala desloca o conteúdo das manifestações sociais para um plano quase externo ao licenciamento, como se as críticas e resistências expressas nas audiências não dissessem respeito à qualidade dos estudos, à suficiência dos diagnósticos ou à avaliação dos riscos, mas apenas a um "anseio" subjetivo de oposição. Esse enquadramento opera uma despolitização do conflito, na medida em que transforma questionamentos substantivos sobre água, radiação, território e modos de vida em manifestações emocionais ou ideológicas, desvinculadas da racionalidade técnica que orientaria o processo. Novamente, o medo da população diante do risco nuclear e da escassez hídrica é lido como uma recusa *a priori*, e não como uma leitura legítima da inviabilidade do projeto.

Portanto, as audiências públicas de 2025 funcionaram como um ritual de legitimação institucional. Elas permitiram ao Estado afirmar que o "novo estudo" foi submetido ao crivo popular, validando a continuidade do processo, mesmo que, meses depois (em junho de 2025), a própria equipe técnica tenha reconhecido que o estudo ainda era insuficiente e necessitava de complementações (conforme o Parecer nº 135/2025).

3.3.2 Incidência empresarial e limites da autonomia técnica do IBAMA

A análise das interações entre o empreendedor, o órgão licenciador e a sociedade civil no caso Santa Quitéria revela que a autonomia técnica do IBAMA, frequentemente evocada como garantia de imparcialidade administrativa, opera sob severas restrições estruturais. O licenciamento acaba se configurando como um espaço de governança colaborativa assimétrica, onde a empresa desfruta de canais privilegiados de acesso e "alinhamento" (Bronz, 2011) com o órgão responsável pela condução do licenciamento, enquanto a sociedade civil e as comunidades afetadas são relegadas aos ritos formais e tardios da participação.

A análise documental apresentada no capítulo anterior demonstrou que, desde a retomada do processo em 2020, houve uma intensificação das articulações entre o IBAMA e o Consórcio Santa Quitéria, chegando-se à construção conjunta do Termo de Referência, ilustrando uma representação daquilo que Bronz (2016) denomina de "reuniões de bastidores", onde técnicos do governo e representantes das empresas ajustam estratégias antes que estas venham a público. Nas entrevistas, essa porosidade do Estado aos interesses corporativos é naturalizada sob a lógica do diálogo técnico, mas a assimetria de meios é flagrante. Uma das entrevistadas relata a desproporção entre a equipe do órgão e a capacidade de pressão do empreendimento:

Então, nós somos poucos para múltiplas atividades. E múltiplas atividades, muitas vezes, com prazo para ser respondido. Então, **entre você fazer uma reunião com a comunidade e responder o Ministério Público, com prazo você vai responder o Ministério Público, entendeu?** Então, não temos gente para tudo isso, não temos gente para tudo isso. Porque o IBAMA tem poucos servidores, então o IBAMA ainda se divide nas outras diretorias. [...] Quando a gente vai fazer um empreendimento desse, como Santa Quitéria, eu já conversei com o IPHAN, com a FUNAI, com a Fundação Palmares, já conversei com o INCRA, já conversei com o PPI, já conversei com o Ministério de Minas e Energia, com o Ministério do Meio Ambiente. Eu já fui lá na comunidade conversar com as comunidades, eu já fui no prefeito, já fui no secretário de meio ambiente. [...] Isso tudo com uma equipe de sete pessoas. Todas as sete pessoas, só sete pessoas nós somos hoje, sete (Pessoa Entrevistada 3).

Enquanto a empresa mobiliza grandes consultorias e departamentos jurídicos para produzir 16.063 (dezesesseis mil e sessenta e três) páginas de estudos e anexos, e pressionar por celeridade, a equipe técnica do Estado, exígua e sobrecarregada, atua no limite. Essa disparidade gera uma dependência estrutural em que o Estado passa a depender das informações produzidas e pagas pelo próprio empreendedor para tomar suas decisões, de modo que os estudos ambientais tornam-se mercadorias que, operando sob a lógica de mercado, tendem a elaborar diagnósticos que não inviabilizem os projetos.

Ainda, a autonomia técnica do IBAMA encontra seu limite mais rígido na hierarquia política. O licenciamento de Santa Quitéria não ocorre em um vácuo administrativo, mas está inserido em uma agenda governamental que define prioridades macroeconômicas. Foucault (1979) nos lembra que o poder disciplinar se exerce através de uma vigilância hierárquica. No IBAMA, isso se traduz na subordinação da técnica às políticas de governo. Uma das servidoras entrevistadas admite com franqueza essa incidência política sobre o rito: “Agora, claro que existe o interesse de governo. O IBAMA é um órgão de Estado, mas ele também se baliza pelas políticas de governo. Ou seja, o governo estabelece quais são os projetos que às vezes tem prioridade de licenciamento” (Pessoa Entrevistada 1).

Essa “baliza” política se manifesta em pressões diretas que atravessam a instituição, desde a Presidência da República até ministérios setoriais (como o Ministério de Minas e Energia, o Programa de Parcerias e Investimentos (PPI), dentre outros), conforme identificado na análise documental dos ofícios e reuniões de acompanhamento. A servidora relata o peso dessa pressão sobre o analista individual: “Nós recebemos muita crítica, até do presidente da república nós recebemos críticas. Então, é uma questão muito delicada” (Pessoa Entrevistada 3). A pressão política opera para transformar o tempo da precaução, necessário para a análise técnica de riscos nucleares e hídricos complexos, no tempo da urgência econômica. Assim, a injustiça ambiental se produz quando essa aceleração forçada atropela a análise de viabilidade, convertendo o licenciamento em uma corrida de obstáculos a serem superados pela empresa, com o auxílio do próprio Estado.

O limite final da autonomia técnica foi exposto no episódio do Parecer nº 148/2022. Diante da recomendação técnica de arquivamento por inviabilidade dos estudos, a direção do órgão optou pela continuidade. Essa cisão interna reflete novamente o que Bourdieu (1989) descreve como a luta pelo monopólio da decisão administrativa. O servidor explica essa dinâmica de subordinação:

O parecer é uma recomendação técnica, certo? Mas quem decide não é o corpo técnico de analistas. Quem decide é a direção do IBAMA. [...] A direção do IBAMA é composta pela diretoria de licenciamento ambiental e pelo presidente do IBAMA [...] Então, esses são os gestores. [...] Inclusive, o corpo técnico pode defender que o empreendimento seja instalado e a diretoria pode fazer uma avaliação ao contrário [...] Neste caso, nós fizemos uma recomendação e o corpo de direção do IBAMA fez outra escolha (Pessoa Entrevistada 3).

Ao afirmar que “a recomendação técnica não foi acolhida pelos dirigentes do órgão” (Pessoa Entrevistada 2), as servidoras revelam a fissura do Estado. A técnica serve para legitimar o processo enquanto ele caminha para a aprovação; quando ela aponta para a negação (representada pelo arquivamento), ela é desautorizada pela instância política. Assim,

a interação entre empresa e Estado no licenciamento ambiental do Projeto Santa Quitéria caracteriza-se por um alinhamento estratégico voltado à viabilização do projeto. Como demonstrado, a empresa não apenas incide sobre o processo, mas participa da construção das regras e do cronograma. A sociedade civil, por outro lado, enfrenta um Estado impermeável, cujos canais de escuta são consultivos e cujas decisões finais são blindadas pela discricionariedade política da direção, perpetuando a injustiça procedimental e substantiva.

É importante explicitar que, embora o Parecer Técnico nº 148/2022 tenha recomendado o arquivamento do processo de licenciamento, em razão das falhas estruturais identificadas no EIA/RIMA, a decisão adotada pela instância diretiva do IBAMA foi a de não encerrar o procedimento, optando pela exigência de complementações. No entanto, como revelam as entrevistas e a própria dinâmica posterior do processo, o que efetivamente se passou a analisar não foi um estudo complementado, mas um novo estudo ambiental. Essa distinção é central para a compreensão do funcionamento do licenciamento no caso do Projeto Santa Quitéria.

Do ponto de vista técnico, reconhecer que se trata de um novo estudo significa admitir que as insuficiências apontadas pelo Parecer nº 148 não poderiam ser sanadas por ajustes pontuais ou complementações incrementais, mas demandavam uma reformulação substancial do diagnóstico ambiental. O próprio órgão licenciador passa a operar, internamente, com essa chave interpretativa, ao tratar o material reapresentado como um novo EIA, submetido novamente a análise técnica e à realização de novas audiências públicas.

Assim, a facilitação institucional da atuação do empreendedor no licenciamento ambiental do Projeto Santa Quitéria se expressa de forma particularmente clara na seguinte afirmação: “Isso é um novo estudo, só não teve encerramento do processo. A gente continuou o mesmo processo, mas com um novo estudo [...] a gente definiu, né? Que seria um novo estudo e é isso que a gente vem trabalhando aqui, internamente” (Pessoa Entrevistada 2).

Todavia, essa reclassificação técnica não foi acompanhada de uma ruptura procedimental correspondente. Apesar de se trabalhar, na prática, com um novo estudo, o processo administrativo original foi mantido em curso, sem arquivamento e sem reinício formal do licenciamento. Essa escolha institucional permite conciliar dois movimentos aparentemente contraditórios: de um lado, reconhece-se a gravidade das falhas técnicas apontadas pelo Parecer Técnico nº 148/2022; de outro, preserva-se a continuidade procedimental, evitando os efeitos administrativos e políticos decorrentes do encerramento do processo.

Essa solução intermediária produz efeitos relevantes para a análise da injustiça ambiental. Ao tratar um novo estudo como se fosse continuidade de um processo anterior, o licenciamento cria um regime híbrido, sem previsão legal no qual a crítica técnica é formalmente acolhida, mas neutralizada em seus efeitos decisórios.

À luz do art. 10, IV, da Resolução 237/1997 do CONAMA, que estabelece a possibilidade de solicitação de esclarecimentos e complementações uma única vez, a prática de sucessivas exigências de complementação no licenciamento ambiental revela uma distorção relevante do procedimento legal. Ainda que o dispositivo admita a reiteração da mesma solicitação quando as respostas se mostrem insatisfatórias, tal previsão não autoriza a multiplicação indefinida de novas exigências, nem a reconfiguração contínua dos estudos ambientais ao longo do processo. Na prática, as sucessivas complementações acabam por operar como um mecanismo de ajuste incremental dos estudos à lógica do empreendimento, prolongando o procedimento e diluindo o rigor da análise ambiental. Esse expediente desloca o foco da avaliação substantiva dos impactos para a correção formal de lacunas previamente identificadas, comprometendo a previsibilidade, a transparência e a função garantidora do licenciamento, além de favorecer a naturalização da viabilidade do projeto ao longo do tempo.

Além disso, nas entrevistas foi possível perceber uma falta de propriedade das servidoras com relação à essa resolução e à sua aplicabilidade:

Nesse estudo agora, não pediu complementação, que ele sequer foi analisado. Ainda não teve o parecer técnico desse estudo. A complementação, você está referindo a um outro que foi pedido arquivamento. Porque nesse aqui, não. Esse aqui teve audiência pública, o parecer técnico ainda não foi elaborado [...] não se trata daquela complementação que a CONAMA estabelece, porque essa se trata da solicitação do órgão. Mediante o parecer técnico, o órgão fala. Para que a gente termine tal conclusão, falta isso. E que não é errado pedir complementação (Pessoa Entrevistada 1).

Assim, trabalha-se com a ideia de que a empresa apresentou novos estudos, ainda que no mesmo processo, de modo que o arquivamento recomendado não se concretiza e a exigência de um novo estudo passa a funcionar como mecanismo de reprocessamento do empreendimento, e não como limite à sua viabilidade.

Ainda, no exame da incidência da empresa e dos limites da autonomia técnica do IBAMA, um trecho específico das entrevistas chama atenção:

E aí, quando eles pediram uma prorrogação do prazo de 120 dias, a gente se reuniu, conversamos e falamos, olha, pelo que foi apresentado, a gente não tá trabalhando com complementação, a gente tá trabalhando com um novo estudo, né? Tanto que vocês precisam de mais tempo (Pessoa Entrevistada 2).

Esse trecho descreve, a partir da experiência de quem atua no interior do órgão, um momento específico em que a dinâmica procedimental do licenciamento é reconfigurada por meio da interlocução direta com o empreendedor. A fala revela que o pedido de prorrogação de prazo formulado pela empresa não é tratado apenas como um requerimento formal, mas dá ensejo a um Seminário Técnico para apresentação e discussão dos principais pontos do Estudo de Impacto Ambiental/Relatório de Impacto Ambiental, evento realizado entre 24 a 26 de outubro de 2023, no qual se redefiniu o enquadramento institucional do que estava sendo exigido do empreendedor, evidenciando que a resposta do IBAMA às falhas identificadas nos estudos não se limita à aplicação automática das categorias previstas na norma - como a exigência de complementações dentro de um prazo determinado.

Ao contrário, o órgão passa a operar com uma distinção substantiva entre “complementação” e “novo estudo”, distinção que emerge no contexto de diálogo com a empresa e que tem efeitos diretos sobre o ritmo e a condução do licenciamento. Além disso, o reconhecimento de que “a gente não tá trabalhando com complementação, a gente tá trabalhando com um novo estudo” indica que as insuficiências apontadas eram de tal ordem que demandariam uma reformulação mais profunda, e não simples ajustes incrementais.

Esse trecho também permite problematizar os limites da autonomia técnica dentro do IBAMA. A decisão de enquadrar o que está sendo exigido como “novo estudo” ocorre no contexto de uma reunião com a empresa, o que revela que a definição dos termos procedimentais não é produzida de forma unilateral pelo órgão, mas resulta de uma interlocução. Ainda que essa interlocução não deva ser interpretada automaticamente como captura ou má-fé, ela evidencia um arranjo institucional no qual o empreendedor possui capacidade de incidir sobre a forma como o procedimento é conduzido, especialmente no que diz respeito a prazos, categorias administrativas e sequência das etapas.

Do ponto de vista analítico, esse funcionamento contribui para compreender como a injustiça procedimental se produz não apenas pela exclusão de determinados atores, mas pela assimetria de acesso aos espaços de definição do processo. Enquanto as populações afetadas têm sua participação concentrada em momentos específicos, como as audiências públicas, a empresa participa de forma contínua da construção do procedimento, inclusive nos momentos em que se redefinem categorias centrais do licenciamento. Essa assimetria compromete a ideia de neutralidade procedimental e reforça a desigual distribuição de capacidade de incidência entre os sujeitos envolvidos.

3.3.3 Neutralização do conflito e reabsorção institucional das resistências

Para além do exposto, a análise da dinâmica interna do IBAMA e do trâmite do processo de licenciamento do PSQ revela um mecanismo sutil, porém devastador, de produção da injustiça ambiental: a capacidade institucional de neutralizar o conflito através de sua absorção burocrática. A injustiça ambiental se consuma no momento em que a denúncia de violação de direitos é convertida em um parágrafo de parecer técnico, sem que isso altere o curso do processo. Nas entrevistas, as servidoras demonstram orgulho da capacidade do órgão de "escutar a todos", mas essa escuta revela-se desvinculada de um poder de veto real por parte das comunidades.

Uma das entrevistadas descreve essa operação de registro contábil das resistências como uma forma de oferecer "segurança" às pessoas, ainda que a decisão final escape a elas:

Quem leu o último parecer que o IBAMA fez viu que todo mundo que foi dito estava representado naquele parecer. Todo mundo foi representado no parecer. Isso é importante, as pessoas terem essa segurança. Nós vamos escutar todo mundo. [...] Porque cada um tem a sua verdade [...] a obrigação nossa é escutar eles. [...] Então, o IBAMA escuta. E, muitas vezes, ele faz essa ponderação quando vai fazer análise de viabilidade (Pessoa Entrevistada 3).

A fala expõe a lógica da "representação burocrática", em que a resistência é traduzida para a linguagem administrativa e inserida nos autos. Contudo, como observei na análise documental, mesmo quando o corpo técnico reconheceu que o diagnóstico era falho e recomendou o arquivamento do processo no Parecer nº 148/2022, a direção do órgão optou pela continuidade. Ou seja, a "representação" no parecer não garantiu o efeito substantivo de paralisar um projeto inviável. A escuta torna-se, assim, um dispositivo de legitimação: o Estado pode alegar que considerou as oposições, esvaziando uma crítica semelhante à de autoritarismo, enquanto mantém a marcha do licenciamento, como se demonstra na própria fala de uma das pessoas que entrevistei:

As audiências públicas, às vezes, a pessoa tem uma visão que ela é deliberativa. Ela não é, né? Ela tem um caráter consultivo. Porque o IBAMA pode decidir totalmente diferente, às vezes, do que uma audiência pública acontece (Pessoa Entrevistada 1).

Do ponto de vista procedimental, a afirmação de que o IBAMA “pode decidir totalmente diferente” do que emerge das audiências revela que a participação não opera como instância vinculante, nem mesmo como limite político relevante à decisão administrativa. O conflito pode ser expresso, registrado e documentado, mas não produz obrigação institucional de revisão ou reorientação do licenciamento. Isso evidencia que a audiência pública funciona mais como espaço de manifestação do dissenso do que como arena de decisão. Essa

constatação é central para compreender a neutralização institucional do conflito. Ao enquadrar a audiência como consultiva, o licenciamento incorpora a participação como requisito formal de legitimidade, sem redistribuir poder decisório. As falas contrárias ao empreendimento, mesmo quando massivas ou reiteradas, são absorvidas como insumo procedimental, não como fundamento decisório. O conflito é reconhecido, mas desacoplado da capacidade de decidir.

Além disso, o licenciamento ambiental do Projeto Santa Quitéria, especialmente em sua fase mais recente (2023-2025), foi marcado pela redução de debates estruturais complexos à lógica do *checklist*. A análise documental aponta que pareceres técnicos, como o nº 28/2022, operaram sob a rubrica de "*checklist*", sugerindo a liberação de estudos apenas "de forma a atender ao rito processual". Nas entrevistas, essa prevalência do rito sobre a substância é confirmada quando a servidora avalia as audiências públicas. O critério de sucesso não é a resolução do conflito ou o esclarecimento da verdade, mas a validação do evento perante as normas: "Então, assim, eu entendo que, apesar de longas, apesar, né, de, em alguns momentos, ter tido algumas intervenções, paralisações e tudo, a gente pode entender que elas foram validadas, né? Então, que elas foram dadas como ocorridas [...] elas cumpriram o papel delas" (Pessoa Entrevistada 2).

Essa fala ilustra a "domesticação do conflito" analisada por Bronz (2011). O procedimento funciona como um mecanismo de contenção que canaliza a energia política da revolta para dentro de canais institucionais seguros e cronometrados. A resistência massiva observada nas audiências ("muito mais contrários ao empreendimento", segundo a Pessoa Entrevistada 2) não gerou a suspensão do processo, mas apenas a sua "validação" como etapa cumprida.

A injustiça procedimental se manifesta aqui na capacidade do Estado de fragmentar a resistência no tempo. Ao invés de uma decisão definitiva, o licenciamento opera através de ciclos de complementação intermináveis. Uma das servidoras relata como essa estratégia dilui o impacto das negativas técnicas:

A gente não tá trabalhando com complementação, a gente tá trabalhando com um novo estudo [...] Vão manter o processo, vocês vão apresentar esse novo estudo. Com base no termo de referência emitido, que foi emitido em 2020. E com base também nas observações do parecer 148. Foi isso que foi a decisão. É uma decisão institucional, né? Por quem está no cargo, né? Que responde institucionalmente pelo IBAMA, que tomou essa decisão (Pessoa Entrevistada 2).

Ao transformar o impasse político (a inviabilidade ambiental) em uma pendência técnica (a necessidade de novos estudos), o procedimento atua como uma espécie de

amortecedor social. Ele promete que a solução virá na próxima etapa, no próximo relatório, mantendo as comunidades em um estado de espera exaustiva e incerteza permanente, o que Auyero (2016) descreve como a "política da espera" que desmobiliza os mais vulneráveis.

Portanto, a reabsorção institucional das resistências no conflito socioambiental envolvendo o Projeto Santa Quitéria não é uma falha do sistema, mas seu modo de operação. O Estado "ouve" para não ter que "atender". Ele registra o conflito para poder dizer que o geriu democraticamente, enquanto o procedimento avança, inexorável, transformando direitos violados em condicionantes de uma licença futura.

Por fim, no exame das formas pelas quais o conflito socioambiental é tratado no licenciamento do Projeto Santa Quitéria, as entrevistas revelam não apenas práticas institucionais específicas, mas também uma autoimagem do próprio órgão licenciador acerca de seu papel no processo: “Eu sempre me vejo, e vejo o Ibama como o mediador de conflitos. Eu sempre vejo isso. Pode ser que não seja tão bom mediador de conflitos, mas ele é, ele se coloca na posição de mediador” (Pessoa Entrevistada 3).

Essa percepção é particularmente relevante para compreender por que, mesmo diante de controvérsias técnicas e resistências sociais intensas, o licenciamento tende a avançar por meio da gestão do dissenso, e não da tomada de decisões substantivas que interrompam ou redirecionem o empreendimento. Ao se conceber como mediador, o órgão desloca o foco de sua atuação do enfrentamento do conflito para sua administração. A mediação pressupõe a coexistência de interesses divergentes e busca produzir equilíbrio entre eles, e não necessariamente estabelecer hierarquias normativas claras ou decisões excludentes. No contexto do licenciamento, isso significa tratar o conflito entre empreendimento e território como algo a ser gerido, e não como elemento capaz de inviabilizar o projeto. A função do órgão passa a ser a de manter o processo em funcionamento, equilibrando pressões, expectativas e resistências.

3.4 A produção institucional da viabilidade e da injustiça ambiental

Neste último eixo analítico do capítulo, desloca-se o foco das dinâmicas discursivas e procedimentais para os instrumentos técnicos considerados centrais no meu estudo acerca do licenciamento ambiental do Projeto Santa Quitéria, a saber: o Parecer Técnico nº 148/2022, o Termo de Referência e o conjunto de exigências e complementações sucessivamente formuladas ao longo do processo. Parto da hipótese de que esses documentos, longe de constituírem meros registros neutros de avaliação ambiental, operam como dispositivos institucionais de decisão, por meio dos quais se estruturam assimetrias de poder, se

administram incertezas e se distribuem os riscos socioambientais associados ao empreendimento.

A análise empreendida até aqui permite afirmar que a injustiça ambiental no licenciamento do PSQ não se configura como um mero "efeito colateral" de falhas técnicas ou omissões pontuais. Ela é, fundamentalmente, uma produção institucional, o produto de uma engenharia política e administrativa que opera para viabilizar a apropriação privada do território e a socialização dos riscos. A grande questão que emerge, portanto, é: quais são os efeitos materiais e políticos dessas dinâmicas internas do Estado sobre os corpos e os territórios?

Ao longo do texto, venho construindo o argumento de que a “produção institucional” da injustiça ocorre através da conversão da assimetria de poder - seja este político ou econômico, ou ambos - em assimetria decisória, o que gera dois efeitos estruturantes: a produção de zonas de sacrifício e a desqualificação política da existência local.

Nesse sentido, este tópico busca demonstrar que a continuidade do licenciamento, mesmo diante da reiterada impossibilidade de afirmar a viabilidade ambiental do projeto, não é um efeito colateral ou acidental, mas resultado de escolhas institucionais específicas. Tais escolhas produzem uma assimetria decisória persistente, na qual a capacidade de definir prazos, enquadramentos e respostas técnicas se concentra em determinados atores, enquanto os riscos ambientais, sanitários e territoriais permanecem deslocados para as populações locais.

3.4.1 Racionalidade técnica em disputa: o lugar do servidor do IBAMA em meio a controvérsias materiais e leituras divergentes

Se o licenciamento é um campo de disputas, o servidor público é o agente que encarna as tensões desse campo. Analisar a posição desses sujeitos exigiu recorrer à sociologia de Bourdieu, compreendendo que o campo burocrático é um espaço de lutas concorrenciais pelo monopólio do direito de dizer a lei e a verdade administrativa (Bourdieu, 1989 apud Castro, 2019, p. 156).

O servidor do IBAMA encontra-se pressionado entre um *habitus* técnico-científico - que valoriza a competência, a norma e a proteção ambiental - e as pressões heterônomas do campo político e econômico. Nas entrevistas, essa tensão é palpável. As servidoras reivindicam uma identidade técnica como forma de resistência e legitimação, tentando purificar sua atuação das influências políticas, embora reconheçam a impossibilidade da neutralidade absoluta:

Eu acho que as questões ideológicas, elas não vão permear a análise técnica. Sabe? [...] Todo mundo tem uma ideologia, é óbvio que tem. Mas eu preciso saber diferenciar o que é minha ideologia, por exemplo, contra a energia nuclear, das questões técnicas e legais (Pessoa Entrevistada 1).

Essa busca pela distinção entre o “técnico” e o “ideológico” aparece como uma estratégia de sobrevivência no campo. No entanto, a racionalidade técnica, longe de se apresentar como homogênea, revela-se internamente fraturada.

As entrevistas evidenciam a existência de leituras divergentes sobre a viabilidade, o risco e o controle do empreendimento, inclusive no interior da própria equipe técnica responsável pela análise do EIA/RIMA. A análise da divisão da equipe técnica no momento da avaliação do estudo ambiental expõe de forma clara essa controvérsia interna. Enquanto a maioria dos analistas identificou a inviabilidade do empreendimento diante das lacunas graves e dos riscos associados, houve quem sustentasse uma leitura técnica favorável, conforme relatado:

E a gente viu que o problema [da água] era o problema de outro, problema de outro [...]. E nós olhamos de acordo com as nossas visões e nós vimos que era problema. E aí esse outro companheiro, que ele achou que para ele, tecnicamente, não era desfavorável, beleza (Pessoa Entrevistada 3).

Essa divergência revela que a técnica não opera como critério neutro e consensual, mas como espaço de disputa atravessado por formações disciplinares, experiências institucionais e visões de mundo distintas. A controvérsia material - especialmente em torno da água, da infraestrutura e dos riscos associados - evidencia que o diagnóstico técnico não é um reflexo automático da realidade, mas uma interpretação situada.

O episódio envolvendo o Parecer Técnico nº 148/2022 torna essa disputa ainda mais explícita. Conforme já apontado, a equipe técnica recomendou o arquivamento do processo diante da impossibilidade de atestar a viabilidade ambiental com os estudos apresentados. Uma das entrevistadas descreve a gravidade das falhas identificadas e a posição majoritária da equipe:

O diagnóstico estava totalmente falho [...] o que estava sendo colocado nos estudos era muito aquém da realidade do local. Isso por si só já era negação de estudo [...] Não tem nem como dar viabilidade, para nós é arquivar o processo - não tem que falar em viabilidade ambiental numa questão que está em deficitário até de informações básicas (Pessoa Entrevistada 3).

Apesar disso, despachos hierarquicamente superiores (da Coordenação Geral e da Diretoria) optaram por manter o processo vivo, convertendo a inviabilidade técnica em um problema de “complementação” ou de “novo estudo”. Nesse momento, a fissura do Estado se torna evidente: a autonomia técnica do servidor é relativa e subordinada à instância decisória superior. O relato de uma das entrevistadas explicita essa fratura institucional:

O parecer é uma recomendação técnica, certo? Mas quem decide não é o corpo técnico de analistas. Quem decide é a direção do IBAMA. [...] Neste caso, nós fizemos uma recomendação e o corpo de direção do IBAMA fez outra escolha (Pessoa Entrevistada 3).

E complementa: “Resumindo: a recomendação técnica não foi acolhida pelos dirigentes do órgão” (Pessoa Entrevistada 3). Nesse contexto, a racionalidade técnica deixa de operar como barreira à viabilização do empreendimento e passa a funcionar como um recurso seletivo, mobilizado ou neutralizado conforme sua compatibilidade com a decisão política. O servidor, detentor do capital técnico específico (Bourdieu, 1989), vê seu poder simbólico ser relativizado diante do capital político da direção, assumindo a posição de mediador tensionado entre a análise ambiental e a decisão institucional.

Essa posição liminar produz também um sofrimento ético e profissional, reconhecido pelas próprias servidoras, que se veem expostas a pressões constantes e conflitantes: “Acho que quem não está acostumado a sofrer pressão, licenciamento ambiental não é pra ele, né? Porque a gente vai sofrer pressão. Não tem como seja de um lado ou do outro, quem é contra, quem é a favor, a gente está nesse nesse jogo aí” (Pessoa Entrevistada 1).

Com base nisso, compreendo que o lugar do servidor do IBAMA, no processo de licenciamento ambiental do Projeto Santa Quitéria, é um lugar de fronteira e de fricção. Ele opera as engrenagens da “máquina” que deveria controlar o poder econômico, mas frequentemente se vê capturado por este por meio de instâncias hierárquicas superiores. A racionalidade técnica, longe de constituir um bloco coeso, revela-se atravessada por controvérsias materiais e leituras divergentes que tornam visíveis, no interior do próprio Estado, as fissuras por meio das quais a decisão política se impõe sobre o diagnóstico técnico de inviabilidade.

Para gerir as fissuras já apontadas e evitar que o licenciamento trave, o IBAMA opera através da produção de consensos aparentes. Utilizo aqui o conceito de *alinhamento* proposto por Bronz (2011), deslocando-o do âmbito empresarial para o burocrático. Se na empresa o alinhamento visa unificar o discurso para a venda do projeto, no IBAMA o alinhamento interno visa produzir uma peça técnica (o parecer) que, mesmo contendo dissensos, permita o fluxo processual.

Uma das pessoas que entrevistei descreve o esforço cotidiano para transformar opiniões divergentes de uma equipe multidisciplinar em um mínimo consenso que sustente a decisão institucional: “A gente tenta fazer reuniões, conversas para tentar chegar ao máximo de consenso possível em relação aos encaminhamentos [...] O ideal é que a gente não tenha pareceres individuais, cada um pensando uma coisa, colocando uma coisa do que pensa ali no

processo" (Pessoa Entrevistada 2). Esse esforço de "consenso possível" muitas vezes resulta no silenciamento das posições mais críticas ou na sua diluição em condicionantes. O alinhamento atua como um mecanismo de pacificação interna, onde a discordância técnica radical (isto é, a inviabilidade) é renegociada para caber na linguagem administrativa da "viabilidade condicionada".

O resultado desses alinhamentos forçados e pactos hierárquicos é a manutenção de conflitos não resolvidos. Ao transformar o "não" técnico (arquivamento) em um "talvez" administrativo (novo estudo), o Estado não resolve a inviabilidade hídrica ou o risco nuclear; ele apenas gere o tempo do conflito. Quando uma das pessoas entrevistadas reconhece que o processo "nunca sai igual" ao que entrou, sendo constantemente "lapidado", essa "lapidação", não se trata apenas de aprimoramento técnico, mas de um ajuste político para que o projeto caiba na realidade, mesmo que à força. A injustiça ambiental é produzida, portanto, nesses bastidores: nos silêncios impostos à equipe técnica pela direção; nos consensos artificiais que escondem a inviabilidade; e nos pactos decisórios que priorizam o cronograma do investimento em detrimento da segurança dos territórios. O Estado, fissurado, escolhe sacrificar sua própria racionalidade técnica para manter vivo o projeto de desenvolvimento.

3.4.2 A construção incremental da "viabilidade": do "não" técnico ao "sim" político

A análise da trajetória do licenciamento do Projeto Santa Quitéria, quando confrontada com os bastidores revelados nas entrevistas e nos despachos administrativos, demonstra que a "viabilidade ambiental" não é uma descoberta técnica *a priori*, mas uma construção social e política incremental, operando sob a lógica do que Zhouri, Laschefski e Pereira (2005) denominam de "paradigma da adequação ambiental".

A gênese dessa construção incremental remonta à elaboração do Termo de Referência do Projeto Santa Quitéria. A análise documental do Capítulo 2 revelou que, em 2020, houve uma intensificação das articulações, bem como uma construção conjunta do TR entre o IBAMA e o Consórcio Santa Quitéria, com reuniões onde a empresa agradecia o apoio do órgão para agilizar o processo, ilustrando uma dinâmica classificada por Bronz (2016) como *reuniões de bastidores*.

Nas entrevistas, essa porosidade inicial é naturalizada sob a metáfora da "lapidação". Uma das entrevistadas descreve o licenciamento não como um julgamento, mas como uma oficina de melhoramento do projeto: "O projeto que ele entra no IBAMA, ele nunca sai igual. Eu sempre digo isso para todo mundo. Se você pegou o projeto que entrou, e quando você olhar aquilo que é autorizado, muita coisa foi sendo lapidada ao longo da construção" (Pessoa

Entrevistada 1). O termo "lapidada" é, por si só, revelador: sugere que o projeto bruto já possui um valor intrínseco (a pedra preciosa), cabendo ao licenciamento apenas dar-lhe a forma aceitável.

Ao permitir que o empreendedor incida, direta ou indiretamente, sobre a definição do escopo, das metodologias e das informações consideradas relevantes, o órgão ambiental abdica parcialmente de sua posição de controle e passa a compartilhar com o interessado no empreendimento a tarefa de definir os limites da avaliação. Esse arranjo produz um deslocamento sutil, porém decisivo: o TR deixa de operar como expressão de uma exigência estatal independente e passa a funcionar como resultado de uma negociação técnica, ajustada às possibilidades e interesses do empreendedor. Essa "co-autoria" velada compromete a isenção da análise futura, pois o Estado passa a avaliar um produto que ele mesmo ajudou a formatar, criando uma dependência de trajetória que dificulta a negativa final.

O momento crítico dessa construção da viabilidade ocorreu em dezembro de 2022, com a emissão do Parecer Técnico nº 148. A análise documental mostra que este parecer, de 361 páginas, recomendou taxativamente o arquivamento do processo devido à inviabilidade de atestar a segurança ambiental com os estudos apresentados. Uma das entrevistadas, que participou dessa análise, descreve a gravidade das lacunas com contundência, apontando o desaparecimento de comunidades inteiras dos estudos:

O diagnóstico estava totalmente falho [...] o que estava sendo colocado nos estudos era muito aquém da realidade do local. Isso por si só já era negação de estudo [...] isso foi da minha parte. Aí, quando foi da parte dos outros colegas, eles também identificaram várias lacunas também e aí juntamos a equipe e escrevemos. [...]

[...] **Não tem nem como dar viabilidade, para nós é arquivar o processo, não tem que falar em viabilidade ambiental numa questão que está em deficitário até de informações básicas.** Como que você fala que se você tem sete comunidades, oito comunidades, sendo que você tem 95 comunidades, né? Como que você fala que Edson de Queiroz não é área de impacto direta? Que não é colocado como área de impacto direta? Você não vai tirar água do empreendimento do Edson de Queiroz? Então, assim, Edson de Queiroz tem duas comunidades, se não me engano, aí, não vou me lembrar agora, comunidades pesqueiras, comunidades tradicionais pesqueiras, Edson de Queiroz, e que foi, assim, invisibilizadas as comunidades indígenas. [...] As comunidades indígenas desapareceram, as comunidades pesqueiras desapareceram. [...] Então, não tinha como, você podia analisar algo que não era apontado, não era identificado (Pessoa Entrevistada 3).

Aqui reside o ponto de inflexão onde a fissura do Estado se torna exposta. Diante de um "não" técnico robusto, que recomendava o arquivamento, despachos hierarquicamente superiores (da Coordenação Geral e da Diretoria) optaram por manter o processo vivo. A decisão hierárquica optou por não acatar o arquivamento, convertendo as falhas estruturais em meras "complementações" ou em um "novo estudo" dentro do mesmo processo

administrativo. Essa decisão administrativa, que contraria o diagnóstico técnico, ilustra o que Bourdieu (1989 apud Castro, 2019) descreve como a luta pelo monopólio da decisão no campo burocrático. A direção do órgão, detentora do capital de autoridade, redefiniu as regras do jogo: o que era tecnicamente um "arquivamento" tornou-se administrativamente uma "oportunidade de melhoria". Outra servidora traduz essa operação com clareza:

A equipe orientou: olha, a gente não tem informação suficiente pra ter a decisão da viabilidade e da inviabilidade. Então, com base nisso, a gente sugere que haja o arquivamento, entendeu? O arquivamento no sentido de que eles têm que apresentar o novo estudo, né? A diretoria, né? E no papel dela, papel institucional, ela decidiu que não. [...] **Então, é uma questão realmente de hierarquia. Teve uma recomendação da equipe. Essa recomendação não foi acatada pela diretoria que tomou uma outra decisão.** [...]

[...] Passaram-se os 120 dias, pediram uma dilação de prazo, né? Pra apresentar essas complementações, ditas complementações. Que teve a decisão lá em, acho que em janeiro de 23. A nova diretora falou, olha, ao invés da gente estar aqui dilatando, né? E a luz do que tinha sido colocado lá no parecer 148, falando de complementações. A gente tá falando de um novo estudo. Tanto que vocês precisam de novo prazo, né? Pra apresentar essas informações. Então, a partir de agora, ao invés da gente trabalhar com o termo complementações, a gente tá trabalhando com um novo estudo. Vão manter o processo, vocês vão apresentar esse novo estudo. Com base no termo de referência emitido, que foi emitido em 2020. E com base também nas observações do parecer 148. Foi isso que foi a decisão. É uma decisão institucional, né? Por quem está no cargo, né? Que responde institucionalmente pelo IBAMA, que tomou essa decisão. Entendeu? Apesar da recomendação técnica. Resumindo, a recomendação técnica não foi acolhida pelos dirigentes do órgão (Pessoa Entrevistada 2).

Essa operação administrativa de transformar um estudo reprovado em uma oportunidade de "reapresentação" sem reiniciar o processo (mantendo o número do processo e, simbolicamente, a prioridade da pauta) ilustra o que Acselrad (2010) critica como a submissão da proteção ecológica à velocidade dos fluxos de investimento. A servidora explica a retórica utilizada para justificar essa continuidade: a direção alegou que, diante do pedido de dilação de prazo pela empresa, estar-se-ia trabalhando com um "novo estudo", e não apenas com complementações, mas sem a penalidade do arquivamento real:

A gente não tá trabalhando com complementação, a gente tá trabalhando com um novo estudo [...]. Vão manter o processo, vocês vão apresentar esse novo estudo. Com base no termo de referência emitido, que foi emitido em 2020. E com base também nas observações do parecer 148. Foi isso que foi a decisão (Pessoa Entrevistada 1).

Dessa forma, o licenciamento deixa de operar como um mecanismo de controle que pode dizer "não" e passa a atuar como uma espécie de consultoria pública, que aponta os erros para que o empreendedor os corrija infinitamente até alcançar o "sim". A injustiça ambiental se produz procedimentalmente nesse "arrastar" (Hofmann, 2015), onde a inviabilidade técnica é tratada como provisória e a viabilidade política é tratada como permanente. O Estado,

através de suas instâncias decisórias, recusa-se a aceitar a inexistência de condições socioambientais para o projeto, forçando a realidade a se adequar ao empreendimento através de sucessivas camadas de estudos e condicionantes.

Ao transformar a inviabilidade técnica em uma "oportunidade de complementação" ou de "novo estudo", a instituição sinaliza que o território é sacrificável em nome de uma função social supostamente importante para a economia brasileira, como a mineração de urânio e fosfato. A fissura, portanto, não é um acidente, mas um modo de funcionamento: o Estado é permeável às pressões externas (do mercado e do governo central) justamente através dessa hierarquia que permite à política "corrigir" a técnica quando esta se torna um obstáculo ao desenvolvimento.

A produção institucional da injustiça produz efeitos políticos devastadores sobre a capacidade de resistência das comunidades. A estratégia de manter o processo aberto *ad infinitum*, através de sucessivas complementações e "novos" estudos, gera um estado de insegurança permanente. A população vive sob a iminência de um projeto que nunca é aprovado definitivamente, mas nunca é cancelado. Essa "gestão da espera" (Auyero, 2016) desmobiliza a resistência e naturaliza a presença da empresa no território antes mesmo da emissão de licenças. Como relata uma das entrevistadas, a empresa já atua na região, criando expectativas e medos. Além disso, a hierarquização dos saberes no interior do órgão desqualifica a percepção de risco da população como "terror" ou "*fake news*", retirando das comunidades a legitimidade para definir o que é seguro para suas próprias vidas.

Os servidores buscam legitimar sua atuação construindo uma fronteira rígida entre sua expertise e as decisões da direção ou as pressões externas. Essa operação de purificação discursiva serve para blindar o corpo técnico da responsabilidade pelas injustiças geradas. Ao afirmar que "o IBAMA não faz política pública" (Pessoa Entrevistada 1), a servidora tenta neutralizar o fato de que cada parecer técnico é, em si, um ato político de validação ou invalidação de modos de vida. A injustiça ambiental se legitima, portanto, sob o manto da neutralidade burocrática, que permite que o Estado gerencie a morte e o risco sem que nenhum indivíduo específico precise assumir a culpa moral por isso, já que todos estavam apenas "seguindo o rito".

A viabilidade, portanto, não é constatada, mas produzida através da gestão do tempo e da linguagem. O "não" é banido do vocabulário administrativo, substituído por "complementação", "ressalva" ou "ajuste". A injustiça ambiental se produz nessa continuidade, em que as comunidades vivem a angústia permanente de um projeto que nunca é cancelado, pois o Estado, capturado pela lógica do desenvolvimento, recusa-se a aceitar os

limites materiais e sociais que a própria técnica lhe aponta. O licenciamento torna-se, assim, uma máquina de produzir o "sim", custe o que custar, transformando o território e as vidas em variáveis de ajuste de uma equação econômica pré-determinada.

3.4.3 O imaginário desenvolvimentista e a gestão dos passivos: a "vocação" do território *versus* a memória do risco

A produção da injustiça ambiental no licenciamento do Projeto Santa Quitéria é sustentada por uma assimetria temporal: o processo é saturado por um imaginário desenvolvimentista que hipervaloriza um futuro prometido (empregos, soberania, água), ao mesmo tempo em que opera um apagamento sistemático do passivo ambiental e da memória de desastres associados à mineração de urânio. Ao analisar o discurso dos servidores do IBAMA e os documentos do processo, identifiquei que o órgão ambiental, embora tecnicamente cauteloso, acaba por internalizar a premissa de que o empreendimento possui uma "função social" intrínseca que justifica a tolerância com seus riscos.

Desse modo, a narrativa que legitima o projeto não nasce apenas na empresa, mas encontra eco dentro do Estado. Nas entrevistas, a justificativa para a insistência em licenciar uma atividade de alto risco em uma área vulnerável é ancorada na suposta "importância estratégica" do minério. Uma das servidoras explicita essa adesão ao imaginário da modernização:

O projeto tem uma função social importante para o Brasil e na economia brasileira, porque ele está associado ao fosfato e o fosfato é fertilizante [...] Eu acho que esse projeto tem uma função social. Ele parte de um projeto de política de governo, ele tem a questão do fosfato e tem a questão de urânio (Pessoa Entrevistada 1).

Essa fala revela a adesão ao que Bronz (2011) define como a construção da *vocação regional*: uma operação discursiva que naturaliza a aptidão do território para a indústria, transformando uma decisão política e econômica em uma fatalidade geográfica ou geológica. Ao aceitar que o projeto é necessário para a "segurança alimentar" (fertilizantes) ou "energética" (urânio), o licenciamento deixa de perguntar se o projeto deve existir e passa a focar apenas em como viabilizá-lo.

Entretanto, enquanto o passivo social é iluminado para justificar o projeto, o passivo ambiental da indústria nuclear é tecnicamente neutralizado. A análise documental já apontou que a sociedade civil e o Ministério Público tentaram inserir no debate o histórico de contaminação e adoecimento em outras minas de urânio operadas pela INB (Caetité/BA e e Poços de Caldas/MG), como forma de contestar a capacidade da empresa de gerir riscos. No

entanto, o rito do licenciamento opera um corte epistemológico: avalia-se o projeto (este, com Termo de Referência elaborado após reuniões de alinhamento com o IBAMA), desconsiderando o "currículo" do empreendedor.

Em outra entrevista, a servidora relata:

Tem que lembrar que Santa Quitéria é uma jazida que 99,8% é fosfato e somente 0,2% é urânio, né, que estão associados ali na região, né. Então, eu acho que o que traria o desenvolvimento pra região, né, que é o que é vendido é a questão do fosfato, que dizem que é o fosfato diferenciado, né, e que poderia ajudar na agricultura, né, no setor agropecuário ali do Norte e Nordeste. Então, eu acho que é nesse sentido, eu não vejo que a questão nuclear, ela ajudaria o Brasil (Pessoa Entrevistada 2).

Essa divergência sobre qual mineral traz o desenvolvimento oculta o fato material inegável de que eles estão geologicamente associados; não é possível extrair o "fosfato da salvação" sem mobilizar o "urânio do risco". Ao focar nos percentuais quantitativos para minimizar a periculosidade do componente minoritário, o discurso técnico valida a noção de que o sacrifício ambiental local é compensado por um benefício macroeconômico, perpetuando a lógica da modernização ecológica onde a degradação é aceita em nome da eficiência produtiva.

Portanto, mesmo quando a servidora expressa ceticismo sobre a pertinência da matriz nuclear, o imaginário desenvolvimentista permanece intacto e hegemônico através da via do fertilizante. O fosfato funciona aqui como o elemento civilizatório que permite ao técnico do IBAMA aceitar a viabilidade de um empreendimento que, se fosse puramente de urânio, talvez enfrentasse maior resistência interna. Essa separação contribui para a injustiça cognitiva, pois fragmenta a percepção do risco: ao vender o projeto localmente como uma mina de fertilizantes e nacionalmente como soberania nuclear, o Estado obscurece a complexidade da cadeia radioativa que se instala no território, tratando um risco perene de contaminação como um mero detalhe percentual de "0,2%".

3.4.4 Injustiça ambiental em uma perspectiva prospectiva

No licenciamento do Projeto Santa Quitéria, a análise das entrevistas e dos documentos revela que a injustiça ambiental não é apenas um resultado provável, mas um pressuposto de desenho do projeto. O processo administrativo opera uma distribuição prospectiva de danos, validando uma geografia do sacrifício onde a vulnerabilidade prévia das comunidades é utilizada paradoxalmente como justificativa para a instalação de um empreendimento de alto risco.

A lógica que preside o licenciamento de Santa Quitéria baseia-se na sobreposição do "interesse nacional" - a justificativa de produção de fertilizantes para o agronegócio e de

urânio para a política nuclear - sobre os direitos locais. Essa hierarquização impõe uma distribuição desigual onde os riscos radiológicos e a escassez hídrica são concentrados no território, enquanto a segurança alimentar e energética é prometida à nação.

Essa lógica institucional de produção da injustiça ambiental se expressa de forma particularmente clara na maneira como o discurso do desenvolvimento é mobilizado para ponderar impactos e redistribuir riscos. Nesse sentido, a fala a seguir é reveladora do enquadramento adotado no processo decisório:

[...] Aí quando se fala de desenvolvimento, o empreendedor vai apresentar alguns impactos que a gente chama de impactos positivos. Seria aumento de emprego, arrecadação de impostos, a região ali, daquela região que é uma região bastante pobre, teria algum desenvolvimento por essa arrecadação de impostos, mas aí você tem a contrapartida que pessoas que são pequenos agricultores argumentam que vão perder seu modo de trabalho, seu modo de vida. Então isso tem que ser ponderado dentro das medidas mitigadoras (Pessoa Entrevistada 1).

Nesse trecho vemos os chamados “impactos positivos” serem apresentados de forma abstrata e generalizante - emprego, arrecadação de impostos e desenvolvimento regional - e ancorados em uma leitura do território como “região bastante pobre”, cuja principal característica seria a carência econômica. Essa leitura confere legitimidade prévia ao empreendimento, ao inscrevê-lo como vetor de desenvolvimento quase necessário para o território. Em contraste, as perdas associadas aos pequenos agricultores aparecem formuladas como argumentos apresentados por esses sujeitos - “argumentam que vão perder seu modo de trabalho, seu modo de vida” - e não como impactos certos ou estruturalmente produzidos pelo empreendimento. Essa diferença de estatuto discursivo é central para compreender a injustiça ambiental: enquanto os benefícios econômicos são naturalizados como dados objetivos e coletivos, os prejuízos territoriais e socioculturais são subjetivados e particularizados, vinculados à fala dos atingidos.

O encerramento da fala é decisivo para evidenciar a produção institucional da injustiça: ao afirmar que essas perdas “têm que ser ponderadas dentro das medidas mitigadoras”, o conflito é deslocado do plano político, que colocaria em questão a compatibilidade do empreendimento com o território, para o plano técnico-administrativo da mitigação. A possível destruição de modos de vida não opera, assim, como limite ao projeto, mas como variável a ser gerida no interior do licenciamento.

O que se discute não é se o empreendimento deve ocorrer, mas como administrar seus efeitos negativos. Essa forma de ponderação produz uma assimetria decisória profunda. Os benefícios atribuídos ao desenvolvimento são difusos, projetados no plano regional e apropriados discursivamente como ganhos coletivos, enquanto os custos recaem de maneira

concentrada sobre grupos específicos, como os pequenos agricultores, que veem seus modos de vida ameaçados. A injustiça ambiental se materializa justamente nessa dissociação entre quem se beneficia simbolicamente do projeto e quem suporta concretamente seus riscos e prejuízos.

Em contrapartida, os riscos associados ao empreendimento - especialmente aqueles relacionados à escassez hídrica, à atividade nuclear e à perda de modos de vida - são tratados de forma cautelosa, fragmentada e progressivamente deslocada para o futuro. A lógica das complementações sucessivas dos estudos ambientais, das condicionantes e das exigências posteriores à decisão central contribui para a construção de um regime de incerteza administrada, no qual os impactos negativos não impedem o avanço do licenciamento, mas são continuamente adiados.

O risco não desaparece; ele é redistribuído no tempo. Essa redistribuição temporal dos riscos produz efeitos distributivos concretos. As populações que vivem no território passam a conviver com a expectativa prolongada de transformação ambiental, sem acesso a garantias claras de proteção. A injustiça ambiental se manifesta, assim, não apenas na exposição futura aos impactos, mas na própria experiência presente da incerteza, que afeta decisões cotidianas, investimentos produtivos e a reprodução dos modos de vida locais.

Do ponto de vista institucional, essa dinâmica revela uma assimetria decisória persistente. Enquanto o empreendedor dispõe de instrumentos para planejar, ajustar e reprojetar o empreendimento ao longo do tempo, as populações afetadas permanecem submetidas a um horizonte de indefinição. A promessa de mitigação futura, de compensações ou de reavaliações posteriores substitui a adoção de critérios mais rigorosos de precaução no presente. A injustiça ambiental assume, assim, também uma forma prospectiva: os custos são adiados, mas já têm destinatários definidos.

Além disso, a perspectiva prospectiva da injustiça ambiental se articula à leitura do território como espaço disponível à intervenção. Ao caracterizar Santa Quitéria como região pobre e carente de desenvolvimento, o licenciamento constrói um futuro desejável no qual o empreendimento aparece como solução, mesmo que isso implique a reconfiguração profunda das relações sociais e ambientais existentes. O futuro projetado pelo licenciamento não é neutro: ele privilegia determinados usos do território e determinadas formas de apropriação dos recursos naturais, em detrimento de outras.

Nesse sentido, a injustiça ambiental não pode ser compreendida apenas como resultado final do licenciamento, mas como efeito de um processo que antecipa ganhos e posterga danos, distribuindo de forma desigual tanto os benefícios esperados quanto os riscos

assumidos. O licenciamento ambiental, ao operar dessa maneira, transforma o futuro em instrumento de governo, legitimando decisões presentes com base em promessas de desenvolvimento e transferindo para as populações locais o ônus de conviver com a incerteza, a espera e a exposição potencial aos impactos.

Assim, a perspectiva prospectiva permite compreender a injustiça ambiental no Projeto Santa Quitéria como um fenômeno que se constrói no tempo, antes mesmo da instalação do empreendimento. A distribuição desigual dos riscos e benefícios não é apenas um efeito eventual do projeto, mas um resultado institucionalmente produzido pela forma como o licenciamento organiza expectativas, decisões e responsabilidades, reafirmando desigualdades socioambientais já existentes e projetando-as para o futuro.

A análise desenvolvida ao longo deste capítulo permite compreender o licenciamento ambiental do Projeto Santa Quitéria como um dispositivo institucional de produção da injustiça ambiental, no qual se articulam, de forma indissociável, as dimensões cognitiva/epistêmica e procedimental. Longe de se manifestarem como esferas autônomas, essas dimensões se reforçam mutuamente, conformando um arranjo decisório que concentra poder, administra o conflito e redistribui riscos de maneira desigual no território.

Em síntese, o licenciamento ambiental do Projeto Santa Quitéria, analisado a partir de suas fissuras internas, evidencia-se como um arranjo institucional de poder que vai muito além da emissão de licenças formais. Trata-se de um processo decisório por meio do qual o Estado define a distribuição de riscos, danos e proteções, produzindo efeitos materiais profundamente desiguais sobre territórios e populações. A injustiça ambiental é o resultado de uma decisão soberana do Estado que, pressionado pela geopolítica empresarial (Bronz, 2011), escolhe sacrificar um território e suas gentes em nome de uma racionalidade econômica que não admite limites, nem mesmo os limites impostos pela própria técnica que o Estado diz seguir.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

“Pra não depender da sorte
é melhor não arriscar
deixa o urânio no chão
pro rádio não se espalhar
terra, ar, água e saúde
pro território é virtude
vida em primeiro lugar [...]

[...] Por isso muita atenção
com a mentira descarada

que o estado e empresas
falseiam na encruzilhada
é hora de desmentir
organizar, destruir
toda essa palhaçada”

(Erivan Silva, em *A peleja da vida contra o dragão nuclear*)

Para o desenvolvimento deste trabalho, parti da hipótese de que o licenciamento ambiental do Projeto Santa Quitéria não opera como um procedimento técnico neutro de avaliação de impactos, mas como um processo institucional de produção da viabilidade ambiental, atravessado por disputas de racionalidade, interesses estratégicos e assimetrias de poder. Sustentei, desse modo, que esse processo tende a produzir e reproduzir situações de injustiça ambiental, ao invisibilizar territórios, saberes e modos de vida, ao mesmo tempo em que naturaliza riscos socioambientais em nome de ideologias desenvolvimentistas e da suposta necessidade do empreendimento.

O objetivo geral da pesquisa foi analisar como se constrói institucionalmente a viabilidade ambiental da mineração de urânio no licenciamento do Projeto Santa Quitéria, articulando as dimensões territorial, jurídica e empírica do conflito. Os objetivos específicos, voltados à compreensão do território como espaço vivo e de resistência, à reconstrução crítica do percurso do licenciamento e à análise das racionalidades em disputa no interior do Estado, orientaram a estrutura do trabalho e foram retomados de forma transversal ao longo dos capítulos. À luz dos achados teóricos e empíricos apresentados, entendo que tais hipóteses foram confirmadas, na medida em que o licenciamento analisado revelou-se menos um instrumento de controle ambiental e mais um dispositivo político-institucional de estabilização de decisões previamente orientadas, cujos efeitos recaem de maneira desigual sobre o território e as populações afetadas.

A análise desenvolvida ao longo dos três capítulos permitiu evidenciar que o conflito socioambiental em torno do Projeto Santa Quitéria não pode ser compreendido de forma fragmentada, nem restrita a divergências técnicas pontuais. Trata-se de um conflito estrutural, no qual se articulam disputas territoriais, projetos antagônicos de desenvolvimento, interesses econômicos estratégicos e diferentes concepções sobre risco, natureza e futuro.

O Capítulo 1 demonstrou que o sertão cearense, longe de constituir um espaço vazio ou disponível, é um território historicamente produzido, marcado por desigualdades estruturais, mas também por modos de vida, saberes locais e estratégias de resistência. A mineração de urânio se insere, nesse contexto, em uma longa trajetória desenvolvimentista

que transforma determinados territórios em zonas de sacrifício, ao mesmo tempo em que invisibiliza riscos e deslegitima resistências.

O Capítulo 2 evidenciou que o licenciamento ambiental do Projeto Santa Quitéria se desenvolveu de forma marcada por fragmentação institucional, acelerações procedimentais e dissensos técnicos internalizados de maneira assimétrica. A reconstrução documental revelou que decisões centrais foram sendo estabilizadas antes mesmo da conclusão das análises técnicas, contribuindo para a naturalização da viabilidade do empreendimento.

Já o Capítulo 3, a partir de entrevistas realizadas com servidoras do IBAMA, restaram explícitas as racionalidades em disputa no interior do Estado e os limites da autonomia técnica do órgão licenciador. As entrevistas e a análise institucional me permitiram compreender como a injustiça ambiental se manifesta não apenas nos resultados do licenciamento, mas em seus próprios procedimentos, linguagens e formas de participação institucionalizada.

Os achados da pesquisa permitem afirmar que o licenciamento ambiental, no caso analisado, atua como produtor ativo de injustiça ambiental, e não apenas como instância incapaz de preveni-la. A injustiça se expressa de forma cognitiva e epistêmica, por meio da hierarquização de saberes e da deslegitimação das incertezas sociais e territoriais e de forma procedimental, pela construção institucional das audiências públicas e pela ausência de consulta livre, prévia e informada. Nesse sentido, o licenciamento não apenas reflete desigualdades pré-existentes, mas contribui para sua reprodução, ao transformar controvérsias materiais e políticas em questões técnicas administráveis, neutralizando o conflito e reabsorvendo institucionalmente as resistências.

A análise realizada também evidencia os limites do chamado Estado ambiental no contexto de empreendimentos estratégicos. O licenciamento do Projeto Santa Quitéria revela um Estado ambivalente, atravessado por contradições internas, no qual a proteção ambiental convive com a promoção de agendas desenvolvimentistas e interesses econômicos de grande escala. As fissuras internas identificadas (entre setores técnicos, entre órgãos e no interior do próprio IBAMA) não se traduzem, contudo, em uma inflexão substantiva do processo decisório. Ao contrário, tendem a ser administradas de modo a preservar a continuidade do empreendimento, reforçando a percepção de que a viabilidade ambiental é construída de forma incremental, do “não” técnico ao “sim” político.

A principal contribuição desta pesquisa reside na articulação entre análise territorial, reconstrução jurídico-institucional e investigação empírica em campo, oferecendo uma leitura integrada do licenciamento ambiental como arena de disputa e produção de injustiça ambiental. Ao adotar uma perspectiva crítica do Estado, o trabalho contribui para deslocar o

debate sobre licenciamento ambiental de uma abordagem estritamente normativa para uma compreensão sociopolítica de seus funcionamentos concretos.

Do ponto de vista empírico, a dissertação contribui para o registro e a análise de um conflito socioambiental em curso, dialogando com movimentos sociais, coletivos territoriais e servidores públicos, e valorizando saberes frequentemente marginalizados nos processos institucionais. Como caminhos futuros, a pesquisa aponta para a necessidade de aprofundar investigações comparativas entre diferentes projetos minerários e energéticos, bem como de analisar os impactos da recente Lei Geral do Licenciamento Ambiental sobre conflitos socioambientais semelhantes. Também se revela fundamental avançar no debate sobre mecanismos efetivos de participação e consulta, para além de sua institucionalização formal.

Nesse sentido, ao analisar o licenciamento ambiental do Projeto Santa Quitéria, busquei nesta dissertação demonstrar que os conflitos socioambientais não são meros efeitos colaterais do chamado desenvolvimento, mas expressões de disputas profundas sobre território, poder e futuro. O caso evidencia que a viabilidade ambiental não é um dado técnico a ser revelado, mas uma construção institucional atravessada por escolhas políticas, interesses e racionalidades em disputa. Reconhecer essas dinâmicas é condição necessária para repensar o papel do licenciamento ambiental no Brasil e para fortalecer práticas institucionais comprometidas com a justiça ambiental, o reconhecimento dos territórios e a efetiva democratização das decisões que afetam a vida coletiva.

REFERÊNCIAS

ACOSTA, Alberto. **O bem viver**: uma oportunidade para imaginar outros mundos. São Paulo: Autonomia Literária, Elefante, 2016.

ACSELRAD, Henri. Ambientalização das lutas sociais – o caso do movimento por justiça ambiental. **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 24, n. 68, p. 103–119, 2010.

ACSELRAD, Henri. As práticas espaciais e o campo dos conflitos ambientais. In: ACSELRAD, Henri (org.). **Conflitos ambientais no Brasil**. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2004.

ACSELRAD, Henri. Justiça ambiental e construção social do risco. **Desenvolvimento e Meio Ambiente**. n. 5., p. 49-60, jan./jun. 2002.

ACSELRAD, Henri; BEZERRA, Gustavo. Desregulação, Deslocalização e Conflito Ambiental: considerações sobre o controle das demandas sociais. In: ALMEIDA et al. (orgs.): **Capitalismo Globalizado e Recursos Territoriais**: fronteiras da acumulação no Brasil contemporâneo. Rio de Janeiro, Editora Lamparina, p. 179-209, 2010.

ACSELRAD, Henri. Disputas cognitivas e o exercício da capacidade crítica: o caso dos conflitos ambientais no Brasil. **Sociologias**. Porto Alegre, v. 16, n. 35, jan/abr 2014, p. 84-105. 2014.

ACSELRAD, Henri; MICHELOTTI, Fernando. Neoextrativismo: entre critérios quantitativos e qualitativos. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**, v. 26, 2024.

ACSELRAD, Henri. **Vulnerabilidade ambiental, processos e relações**. In: II Encontro Nacional de Produtores e Usuários de Informações Sociais, Econômicas e Territoriais, 2006, Rio de Janeiro. Comunicação. Rio de Janeiro: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), 2006.

ACSELRAD, Henri; MELLO, Cecília Campello do Amaral; BEZERRA, Gustavo das. Neves. **O que é justiça ambiental**. Rio de Janeiro: Garamond, 2009.

ALBUQUERQUE JÚNIOR, Durval Muniz de. **A invenção do Nordeste e outras artes**. São Paulo: Cortez, 2011.

ALBUQUERQUE JÚNIOR, Durval Muniz de. **Falas de astúcia e de angústia: a seca no imaginário Nordestino (1877-1922)**. Unicamp. 1988.

ALCOFF, Linda Martín. O problema de falar pelos outros. Tradução de Maria Angélica dos Santos. In: REPOLÊS, Maria Fernanda Salcedo; VIANA, Igor Campos; BETTONI, Isabella de Araújo (org.). **Nas entranhas do direito: métodos e escritas do corpo**. Belo Horizonte: Expert Editora Digital, 2022. p. 177-205.

ALMEIDA, Diego Gadelha de; VIANA JÚNIOR, Mário Martins; CHAVES, Rosa Lilian Sêrvio de Carvalho; GOIS, Sarah Campelo Cruz (Orgs.). **História, memória e conflitos territoriais no Ceará: comunidades do Tabuleiro de Russas**. 1. ed. Fortaleza: EdUECE, 2019.

ALVES, Pablo Araújo. **Vigilância popular da saúde: cartografia dos riscos e vulnerabilidades socioambientais no contexto de implantação da mineração de urânio e fosfato no Ceará**. 2013. Dissertação (Mestrado em Saúde Pública) – Faculdade de Medicina, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2013.

ANDRADE, José Lopes de. **Introdução à sociologia das secas**. Rio de Janeiro: A Noite, 1948.

ARAÚJO, Maria Helena de. **Desigualdade e pobreza no Ceará: o caso do Projeto São José**. 2003. 165 f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento e Meio Ambiente) - Programa Regional de Pós-Graduação em Desenvolvimento e Meio Ambiente, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2003.

ATAÍDE, Ana Emília. **Governança global ambiental na era nuclear: avaliação do impacto da mineração de urânio em Caetité-Bahia**. 2018. 186 f. Dissertação (Mestrado) – Instituto de Humanidades, Artes e Ciências Professor Milton Santos, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2018.

AUYERO, Javier. 2016. **Pacientes del Estado**. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Eudeba. 232 pp.

BARCELOS, Eduardo Alvares da Silva. Desregulação ambiental e disputas políticas: uma breve retrospectiva do desmonte do licenciamento ambiental no Brasil. **Ambientes: Revista de Geografia e Ecologia Política**, v. 2, n. 2, p. 278-329, 2020.

BOLTANSKI, Luc; CHIAPELLO, Ève. **O novo espírito do capitalismo**. São Paulo: Martins Fontes, 2009.

BOLTANSKI, Luc; THÉVENOT, Laurent. **On justification: Economies of worth**. Princeton: Princeton University Press, 2006.

BOURDIEU, Pierre. **O poder simbólico**. Tradução de Fernando Tomaz. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1989.

BOURDIEU, Pierre. **Razões práticas: sobre a teoria da ação**. 9. ed. Tradução de Mariza Corrêa. Campinas: Papyrus, 2008.

BOURDIEU, Pierre. **Sobre o Estado: Cursos no Collège de France (1989-1992)**. Tradução de Rosa Freire d'Aguiar. São Paulo: Companhia das Letras, 2014.

BOURDIEU, Pierre; WACQUANT, Loïc. **Um convite à Sociologia reflexiva**. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 2002.

BRANDÃO, Maria Aparecida Ventura; ANDRADE, Wbaneide Martins de; SANTOS, Carlos Alberto Batista. Confluências nos modos de vida de comunidades rurais negras e quilombolas no semiárido do nordeste brasileiro. **Identidade!**, São Leopoldo, v. 28, n. 2, p. 27-51, jul./dez. 2023.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

BRASIL. **Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981**. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 2 set. 1981.

BRASIL. Ministério de Minas e Energia (MME). **Projeto Santa Quitéria e Governo do Ceará assinam Memorando de Entendimento**. 2020. Disponível em: <<https://www.gov.br/mme/pt-br/assuntos/noticias/projeto-santa-quiteria-e-governo-do-ceara-a-ssinam-memorando-de-entendimento>>. Acesso em: 18 jan. 2026.

BRASIL. **Portaria Interministerial nº 60, de 24 de março de 2015**. Dispõe sobre os procedimentos administrativos que disciplinam a atuação dos órgãos e entidades da administração pública federal envolvidos no licenciamento ambiental. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 25 mar. 2015.

BRONZ, Deborah. **Empreendimentos e empreendedores: formas de gestão, classificações e conflitos a partir do licenciamento ambiental, Brasil, século XXI**. 2011. Tese (Doutorado em Antropologia Social) - Museu Nacional, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2011.

BRONZ, Deborah. “O Estado não sou eu”: Estratégias empresariais no licenciamento ambiental de grandes empreendimentos industriais. Campos, **Revista de Antropologia**, 14(1/2), 37-55, 2013.

BRONZ, Deborah. 2016. **Nos bastidores do licenciamento ambiental: uma etnografia das práticas empresariais em grandes empreendimentos** Rio de Janeiro: Contra Capa. 474 pp.

CALADO, Alder Julio Freire. O Mutirão das Aguas. In: MENEZES, Ana Célia Silva; ROCHA, Flávio (Orgs.). **A Resistência à Transposição do Rio São Francisco na Paraíba: Histórias de Luta em Defesa da Terra, das Águas e dos Povos do Nordeste**. João Pessoa: Sal da Terra Editora, 2010. p. 54-61.

CAPPELLE, Mônica Carvalho Alves; MELO, Marlene Catarina de Oliveira Lopes; BRITO, Mozar José de. Relações de poder segundo Bourdieu e Foucault: uma proposta de articulação teórica para a análise das organizações. **Organizações Rurais & Agroindustriais**, Lavras, v. 7, n. 3, p. 356-369, 2005.

CARIA, Telmo H. História, reforma e lucidez em ciência: a reflexividade científica segundo Pierre Bourdieu. **Revista Crítica de Ciências Sociais**, Coimbra, n. 79, p. 133-149, dez. 2007.

CÁRITAS BRASILEIRA REGIONAL CEARÁ. **No Ceará – A peleja da vida contra o urânio**. 2014. Disponível em: <<https://cptnacional.org.br/2014/01/17/livro-apresenta-riscos-da-exploracao-de-uranio-e-fosfato-no-ceara/>>. Acesso em: 23 dez. 2025.

CARVALHO, Luzineide Dourado. **Ressignificação e reapropriação social da natureza: práticas e programas de ‘convivência com o semiárido’ no território de Juazeiro (Bahia)**. 2010. Tese (Doutorado em Geografia) – Núcleo de Pós-Graduação em Geografia, Universidade Federal de Sergipe, São Cristóvão, 2010.

CASTRO, Felipe Araújo. Por uma sociologia relacional do campo jurídico brasileiro. **Revista Brasileira de Estudos Políticos**, Belo Horizonte, n. 119, p. 149-186, jul./dez. 2019.

CASTRO, Iná Elias de. **O mito da necessidade: discurso e prática do regionalismo nordestino**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1992.

CASTRO, Josué de. **Geografia da Fome**. Rio de Janeiro: Antares, 1984. 348p.

CASSUNDÉ, José Ricardo de Oliveira. **Territorialização e resistência de “camponeses irrigantes” na Chapada do Apodi-Ceará**. 2018. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Territorial na América Latina e Caribe) — Instituto de Políticas Públicas e Relações Internacionais, Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” (UNESP), São Paulo, 2018.

CAVALCANTI, Maria Clara Bezerra Tenório. **Compreendendo a resiliência socioecológica em regiões semiáridas: modos de vida rurais, pobreza e oportunidades de conservação**. 2018. 117 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Ecologia e Conservação) — Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN), Natal, 2018.

DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. **A nova razão do mundo: ensaio sobre a sociedade neoliberal**. Tradução de Mariana Echalar. São Paulo: Boitempo, 2016.

DIÁRIO DO NORDESTE. **Elmano assina documento favorável a usina de urânio no CE e cria comissão de monitoramento**. 2023. Disponível em: <<https://diariodonordeste.verdesmares.com.br/ceara/elmano-assina-documento-favoravel-a-us>>

ina-de-uranio-no-ce-e-cria-comissao-de-monitoramento-1.3426055> Acesso em: 18 jan. 2026.

ESCÓRCIO, Maíra Leite. **“O sertão é um mundo”**- uma aproximação fenomenológica dos modos de ser-no-mundo de sertanejos do semiárido nordestino. 2016. 182f. Dissertação (Mestrado em Psicologia) - Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2016.

FERREIRA, Giovanna; MONTEZUMA, Talita de Fátima Pereira Furtado. A crise como oportunidade: estratégias do lobby mineral contra as normas ambientais. **Revista de Direito Econômico e Socioambiental**, Curitiba, v. 16, n. 3, p. e552, 2025.

FERREIRA, Giovanna Helena Vieira. **O conflito socioambiental em torno do projeto Santa Quitéria**: um estudo das estratégias de legitimação empresarial. 2023. 71 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito), Universidade Federal Rural do Semi-Árido (UFERSA), Mossoró, 2023.

FERREIRA, Thiago da Silva; ARAUJO, Fernando Oliveira de. Licença social para operar: reflexões da literatura sobre impactos bilaterais entre indústria petrolífera e pesca. **Caderno Eletrônico de Ciências Sociais, Vitória**, v. 5, n. 1, p. 136-151, 2017.

FIOCRUZ. **Mapa de Conflitos Envolvendo Injustiça Ambiental e Saúde no Brasil**. Agricultores familiares e pescadores artesanais denunciam a invisibilidade social e o caráter excludente de licenciamento diante de comunidades quilombolas e indígenas diretamente impactadas. Mapa de Conflitos/ENSP–FIOCRUZ, Santarém (PA), 21 out. 2025. Disponível em:
<<https://mapadeconflitos.ensp.fiocruz.br/conflito/agricultores-familiares-e-pescadores-artesanais-denunciam-a-invisibilidade-social-e-o-carater-excludente-de-licenciamento-diante-de-comunidades-quilombolas-e-indigenas-diretamente-impactadas/>>. Acesso em: 19 de dezembro de 2025.

FOUCAULT, Michel. **A Ordem do Discurso**. Aula inaugural no Collège de France, 1970/1971. São Paulo: Editora Loyola, 1996.

FOUCAULT, Michel. **As palavras e as coisas**. Tradução de Salma Tannus Muchail. 7. ed. São Paulo: Martins Fontes, 1999.

FOUCAULT, Michel. **Microfísica do poder**. Rio de Janeiro: Graal, 1992.

FOUCAULT, Michel. **Vigiar e punir**: nascimento da prisão. 39. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2011.

FRAGA, Iara; FERREIRA, Giovanna Helena Vieira; RIBEIRO, Livia Alves Dias; RIGOTTO, Raquel Maria. Partilhando saberes e construindo ciência para a justiça ambiental frente à mineração de urânio e fosfato no semiárido cearense, Brasil. **Lúvo**, p. 60-63, 2025.

FREIRE, Lúcia Maria de Barros; PRESCHOLDT, Soraya Gama de Ataíde. Desenvolvimento às avessas e depredação socioambiental por uma mineradora. **Serviço Social & Sociedade**, v.123, p.565-583, 2015.

FURTADO, Celso. **Formação Econômica do Brasil**. 34. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2007.

FURTADO, Celso. **O Mito do Desenvolvimento Econômico**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1974.

FURTADO, Celso. **O Nordeste e a saga da SUDENE: 1958-1964**. Rio de Janeiro: Contraponto, 2009.

GOVERNO DO CEARÁ. **Acordo de Cooperação vai promover ações de incentivo ao setor mineral no Ceará**. 2022. Disponível em: <<https://www.ceara.gov.br/2022/05/06/acordo-de-cooperacao-vai-promover-acoes-de-incentivo-ao-setor-mineral-no-ceara/>>. Acesso em: 18 jan. 2026.

GRIGOLETTO, Evandra; NARDI, Fabiele Stockmans de. “Orgulho de ser nordestino”. Uma análise dos modos de dizer o nordeste e o nordestino. **Línguas e Instrumentos Linguísticos**, Campinas, SP, v. 25, n. 50, p. 99-122, 2022.

GRISOTTI, Márcia; FELIPE, Marina; RAMOS, André. O caso da Câmara Técnica de Saúde do PDRS do Xingu: aceitabilidade social e disputas em torno dos impactos da Usina Hidrelétrica de Belo Monte. **Civitas: Revista de Ciências Sociais**, Porto Alegre, v. 20, n. 1, p. 32–42, 2020.

GUBA, Egon G.; LINCOLN, Yvonna S. Competing paradigms in qualitative research. In: DENZIN, Norman K.; LINCOLN, Yvonna S. (Ed.). **Handbook of qualitative research**. Thousand Oaks: Sage Publications, 1994. p. 105-117.

GUDYNAS, Eduardo. **Extractivisms: Politics, Economy and Ecology**. Halifax: Fernwood Publishing; Ottawa: Transnational Institute, 2020.

HAESBAERT, Rogério. **O mito da desterritorialização: do “fim dos territórios” à multiterritorialidade**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2004.

HARVEY, David. **O novo imperialismo**. Tradução de Adail Sobral. São Paulo: Loyola, 2004.

HOOKS, bell. **Ensinando a transgredir: a educação como prática da liberdade**. Tradução de Marcelo Brandão Cipolla. 2. ed. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2017.

LASCHEFSKI, Klemens. O comércio de carbono, as plantações de eucalipto e a sustentabilidade das políticas públicas: uma análise geográfica. In: ZHOURI, Andrea; LASCHEFSKI, Klemens; PEREIRA, Doralice Barros (Org.). **A insustentável leveza da política ambiental: desenvolvimento e conflitos socioambientais**. Belo Horizonte: Autêntica, 2005.

LATOUR, Bruno. **Jamais fomos modernos: ensaio de antropologia simétrica**. Tradução de Carlos I. S. Caldas. Rio de Janeiro: Editora 34, 1994.

LIMA, Gabriela Holanda Bessa de. **Exploração, dominação e a nova caça às bruxas: um estudo sobre a divisão sexual do trabalho com as mulheres encarceradas por tráfico de drogas no Complexo Penal Estadual Agrícola Mário Negócio**. 2024. Dissertação (Mestrado em Direito) - Universidade Federal Rural do Semi-Árido (UFERSA), Mossoró, 2024.

LIMA, Marcelo de Sousa; GOIS, Sarah Campelo Cruz; MONTEIRO, Nivia Marques. Peixe. In: ALMEIDA, Diego Gadelha de et al. (Orgs.). **História, memória e conflitos territoriais no Ceará: comunidades do Tabuleiro de Russas**. 1. ed. Fortaleza: EdUECE, 2019. p. 94-116.

LOPES, Camila Aguiar de Oliveira. **O licenciamento e a "licença social":** as estratégias da comunicação do consórcio Santa Quitéria/CE. 2019. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento e Meio Ambiente) – Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2019.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito ambiental brasileiro.** 24. ed. São Paulo: Malheiros, 2016.

MARINI, Ruy Mauro. Dialética da dependência. In: SADER, Emir (Org.). **Dialética da dependência:** uma antologia da obra de Ruy Mauro Marini. Petrópolis: Vozes; Buenos Aires: CLACSO, 2000.

MARTINEZ ALIER, Joan. **O ecologismo dos pobres:** conflitos ambientais e linguagens de valoração. São Paulo: Contexto, 2007.

MATTEI, Ugo; NADER, Laura. **Pilhagem:** quando o Estado de Direito é ilegal. São Paulo: Martins Fontes, 2013.

MELO, Rafael Dias de. **Riscos ambientais e processos de vulnerabilização:** estudo de caso do projeto de mineração de urânio e fosfato em Santa Quitéria, Ceará. 2015. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento e Meio Ambiente) – Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2015.

MELLO, Cecília Campello A.; MALERBA, Julianna; TUPINAMBÁ, Soraya. **Da transição energética à transição ecológica:** a contribuição da justiça ambiental e um convite ao debate. Rio de Janeiro: FASE, 2024.

MENEZES, Ana Célia Silva; ROCHA, Flávio (Orgs.). **A Resistência à Transposição do Rio São Francisco na Paraíba:** Histórias de Luta em Defesa da Terra, das Águas e dos Povos do Nordeste. João Pessoa: Sal da Terra Editora, 2010.

MIGNOLO, Walter. Desobediência epistêmica: a opção descolonial e o significado de identidade em política. **Cadernos de Letras da UFF**, Niterói, n. 34, p. 287-324, 2008.

MIGNOLO, Walter. **Desobediencia epistémica:** retórica de la modernidad, lógica de la colonialidad y gramática de la descolonialidad. Buenos Aires: Del Signo, 2010.

MILANEZ, Bruno. **Crise climática, extração de minerais críticos e seus efeitos para o Brasil.** Brasília: Diálogo dos Povos, Sinfrajupe, Movimento pela Soberania Popular na Mineração (MAM), 2021.

MILANEZ, Bruno; COSTA, Daniele; WANDERLEY, Luiz Jardim. **Cortina de fumaça:** emissão de gases de efeito estufa e a mineração de ferro no Brasil. Brasil: Comitê Nacional em Defesa dos Territórios Frente à Mineração; Rede Igrejas e Mineração, 2024

MME. Ministério de Minas e Energia. **Brasil, líder mundial na transição energética:** as políticas públicas do Ministério de Minas e Energia para desenvolver a economia verde e promover a inclusão social 2023-2025. Brasília, DF: MME, 2025.

MONTEZUMA, Talita de Fátima Pereira Furtado. **Licenciar e silenciar:** análise do conflito ambiental nas audiências públicas do Projeto Santa Quitéria, CE. 2015. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2015.

MONTEZUMA, Talita. **Sentidos emergentes na defesa das águas face ao regime extrativista e suas contribuições para uma abordagem relacional e antimerchantil dos**

comuns. Tese (Doutorado em Direito) - Programa de Pós-Graduação em Direito, Faculdade de Direito, Universidade de Brasília, Brasília, 2021.

MONTEZUMA, Talita de Fátima Pereira Furtado *et al.* “**¿Realmente quieres destruirnos?**”: la violencia rutinaria en la gestión empresarial-estatal del conflicto ambiental en torno del proyecto de explotación minera de uranio y fosfato Santa Quitéria, Ceará, Brasil. *Vibrant: Virtual Brazilian Anthropology*, v. 21, 2024.

MOREIRA, Carolina Rodrigues. Religião e religiosidades. In: ALMEIDA, Diego Gadelha de et al. (Orgs.). **História, memória e conflitos territoriais no Ceará:** comunidades do Tabuleiro de Russas. 1. ed. Fortaleza: EdUECE, 2019. p. 158-166.

MOTTA, Filipe Mendes; MENDONÇA, Ricardo Fabrino. Assimetria informacional, poder e sistemas deliberativos: uma análise de conflitos ambientais em Minas Gerais. **Revista de Sociologia e Política**, v. 31, p. 1-19, 2023.

MOVIMENTO DOS TRABALHADORES RURAIS SEM TERRA. **MAM realiza I Encontro Estadual em conjunto com a III Jornada Antinuclear do Ceará**, 13 nov. 2016. MST.org.br. Disponível em: <<https://mst.org.br/2016/11/13/mam-realiza-i-encontro-estadual-em-conjunto-com-a-iii-jornada-antinuclear-do-ceara/>>. Acesso em: 19 de dezembro de 2025.

NÓBREGA, José Aderivaldo. **Colonialismo energético e o Nordeste brasileiro como zona de sacrifício para a transição energética.** SciELO Preprints, 01 set. 2025. DOI: 10.1590/SciELOPreprints.13060.

NÚCLEO TRAMAS; ARTICULAÇÃO ANTINUCLEAR DO CEARÁ. **De Caetité (BA) a Santa Quitéria (CE):** As sagas da exploração do urânio no Brasil, 2013. Documentário (vídeo), duração aproximada 1 h 05 min. Disponível em: <https://territorioslivres.org/criticas-ao-modelo-mineral/de-caetite-ba-a-santa-quiteria-ce-as-sagas-da-exploracao-do-uranio-no-brasil/>. Acesso em: 23 dez. 2025.

OLIVEIRA, Alexandra Maria de; PEREIRA, Raimundo Castelo Melo. Unidade Camponesa e Diferenças nas Formas de Uso da Terra em Assentamentos Rurais no Ceará. In: SAMPAIO, José Levi Furtado et al. (Orgs.). **Espaços, natureza e resistências camponesas no Nordeste.** Fortaleza: Edições UFC, 2014. p. 57-86.

OLIVEIRA, Francisca Dávila. Sítio Junco. In: ALMEIDA, Diego Gadelha de et al. (Orgs.). **História, memória e conflitos territoriais no Ceará:** comunidades do Tabuleiro de Russas. 1. ed. Fortaleza: EdUECE, 2019. p. 52-70.

OLIVEIRA, Francisco de. **Elegia para uma re(li)gião:** Sudene, nordeste, planejamento e conflito de classes. 2. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977.

OLIVEIRA, Venâncio de; MOREIRA, Maria Isabele Farias; VIANA JÚNIOR, Mário Martins. Cipó. In: ALMEIDA, Diego Gadelha de et al. (Orgs.). **História, memória e conflitos territoriais no Ceará:** comunidades do Tabuleiro de Russas. 1. ed. Fortaleza: EdUECE, 2019. p. 11-34.

OSORIO, Jaime. América Latina: o novo padrão exportador de especialização produtiva estudo de cinco economias da região. In: FERREIRA, Carla; OSORIO, Jaime;

LUCE, Mathias (Org.). **Padrão de reprodução do capital**: contribuições da teoria marxista da dependência. São Paulo: Boitempo, 2012.

PAINEL ACADÊMICO SOBRE OS RISCOS DA MINERAÇÃO DE URÂNIO E FOSFATO. **Parecer técnico**: análise das omissões e das insuficiências do Estudo e do Relatório de Impacto Ambiental (EIA-RIMA) referentes ao Projeto Santa Quitéria de Mineração de Urânio e Fosfato. Fortaleza, 2022.

PAULA, Bruno Lucas Saliba de. **O excepcionalismo do urânio**: um estudo sobre a produção de conhecimentos e as controvérsias em torno da mineração de urânio em Caetité, Bahia. 2023. Tese (Doutorado em Sociologia) – Universidade de Brasília, Brasília, 2023.

PORTO, Marcelo Firpo de Souza. **Uma ecologia política dos riscos**: princípios para integrarmos o local e o global na promoção da saúde da justiça ambiental. 2ª ed. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2012.

POULANTZAS, Nicos. **Estado, o poder, o socialismo**. Trad. Rita Lima. 2. ed. Rio de Janeiro: Graal, 1985.

POULANTZAS, Nicos. As transformações atuais do Estado, a crise política e a crise do Estado. In: POULANTZAS, Nicos (org.). **Estado em crise**. Trad. Laura Viveiros de Castro. Graal: Rio de Janeiro, 1977.

QUIJANO, Aníbal. Colonialidade do poder, eurocentrismo e América Latina. In: Lander, Edgardo (org.). **A colonialidade do saber**: eurocentrismo e ciências sociais. Perspectivas latino-americanas. Buenos Aires: CLACSO, 2005. p. 117-142.

RIBEIRO, Livia Alves Dias. **Risco e injustiça hídrica no semiárido**: contribuição à avaliação de equidade ambiental do projeto de mineração de urânio e fósforo em Santa Quitéria, Ceará. 2016. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento e Meio Ambiente) – Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2016.

RIGOTTO, Raquel Maria. Contested Knowledges in the Environmental Conflict over Uranium and Phosphate Mining in Ceará – Brazil. **Vibrant**, Florianópolis, v. 14, p. 1-21, 2017.

RIGOTTO, Raquel Maria *et al.* **Parecer técnico-científico**: análise do Estudo de Impacto Ambiental do Projeto Santa Quitéria de Mineração de Urânio e Fosfato da jazida de Itaitaia, Ceará – abril de 2025. Ceará, 10 abr. 2025.

RIGOTTO, Raquel Maria; AGUIAR, Ada Cristina Pontes; RIBEIRO, Livia Alves Dias (organizadores). **Tramas para a justiça ambiental**: diálogo de saberes e práxis emancipatórias. Fortaleza: Edições UFC, 2018.

RIGOTTO, Raquel Maria; SANTOS, Vânia Pereira; COSTA, André Monteiro. Territórios tradicionais de vida e as zonas de sacrifício do agronegócio no Cerrado. **Saúde em Debate**, Rio de Janeiro, v. 46, n. especial 2, p. 433-447, 2022.

RODRIGUES, Ana Carolina; MAFRA, Rennan Lanna Martins. Perspectivas teóricas dos conflitos socioambientais no campo do desenvolvimento. **Revista Uniara**, v. 17, n. 1, p. 135-148, jul. 2014.

ROSA, Tiago Barros. O poder em Bourdieu e Foucault: considerações sobre o poder simbólico e o poder disciplinar. **Revista Sem Aspas**, Araraquara, v. 6, n. 1, p. 3-12, jan./jun. 2017.

SACHS, Ignacy. **Caminhos para o desenvolvimento sustentável**. Rio de Janeiro: Garamond, 2002.

SACHS, Ignacy. **Rumo à ecossocioeconomia: teoria e prática do desenvolvimento**. São Paulo: Cortez, 2007.

SAMPAIO, José Levi Furtado; ALENCAR, Francisco Amaro Gomes de; SILVA, Cícero Nilton Moreira da; VASCONCELOS, Francisca Maria Teixeira (Orgs.). **Espaços, natureza e resistências camponesas no Nordeste**. Fortaleza: Edições UFC, 2014.

SANTANA, Iara Vanessa Fraga de. **Geografia da resistência: a atuação das mulheres na construção da territorialidade camponesa no Assentamento Juá, Agrovila Mata Fresca, frente ao projeto de mineração de urânio e fosfato, em Santa Quitéria (CE)**. 2017. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Territorial na América Latina e Caribe) – Universidade Estadual Paulista, São Paulo, 2017.

SANTOS, Selma Solange Monteiro. Atos de "Estado" e flexibilização do licenciamento ambiental: reformulações normativas antagônicas aos direitos dos povos tradicionais. **Guarimã – Revista de Antropologia & Política**, v. 1, n. 1, 2020.

SILVA, Danielle Rodrigues da; SAMPAIO, José Levi Furtado. Do Combate à Convivência com a Escassez de Água no Semiárido Cearense. In: SAMPAIO, José Levi Furtado et al. (Orgs.). **Espaços, natureza e resistências camponesas no Nordeste**. Fortaleza: Edições UFC, 2014. p. 321-346.

SILVA, Erivan. **A peleja da vida contra o dragão nuclear: Projeto Mineração e Impactos Socioambientais. Movimento pela Soberania Popular na Mineração (MAM); Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz); Articulação Antinuclear do Ceará (AACE)**, 2023.

SILVA, Leila Santana da. **“Quem alimenta o Brasil, exige respeito!”: Resistências a partir do campesinato e da produção de alimentos frente ao controle e movimentações do capital no campo na Região Nordeste**. 2023. Tese (Doutorado em Geografia) – Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2023.

SILVA, Renan Finamore Gomes da. **Riscos, saúde e alternativas de produção de conhecimentos para a justiça ambiental: o caso da mineração de urânio em Caetité, BA**. 2015. Tese (Doutorado em Saúde Pública) – Escola Nacional de Saúde Pública Sergio Arouca, Fundação Oswaldo Cruz, Rio de Janeiro, 2015.

SILVA, Valter Israel da. **Classe Camponesa: modo de ser, de viver e de produzir**. Porto Alegre: Instituto Cultural Padre Josimo, 2014.

SILVA, Whodson; FIALHO, Vânia. Povos e Comunidades Tradicionais em confronto com megaprojetos energéticos no Sertão de Pernambuco. **Revista Internacional de Folkcomunicação**, v. 18, n. 40, p. 143-164, jan./jun. 2020.

SILVA, Whodson Robson da. **A nova era nuclear: uma etnografia da retomada do programa nuclear brasileiro – ou uma crônica do futuro**. 2025. Tese (Doutorado em Antropologia) – Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2025.

SOUSA, Antonio Eusébio de. **Conflito, luta e resistência camponesa no semiárido piauiense frente aos projetos mineração e Transnordestina**. 2016. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Territorial na América Latina e Caribe) – Universidade Estadual Paulista, São Paulo, 2016.

SVAMPA, Maristella. **As fronteiras do neoextrativismo na América Latina: conflitos socioambientais, giro ecoterritorial e novas dependências**. Tradução de Lígia Azevedo. São Paulo: Elefante, 2019.

SAMPAIO, José Levi Furtado. **A fome e as duas caras do Estado no Ceará (1999)**. 178f. Tese (Doutorado em Geografia Humana) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 1999.

SVAMPA, Maristella. Extrativismo neodesenvolvimentista e movimentos sociais Um giro ecoterritorial rumo a novas alternativas? In: DILGER, Gerhard; LANG, Miriam; PEREIRA FILHO, Jorge (org.). **Descolonizar o imaginário: debates pós-extrativismo e alternativas ao desenvolvimento**. Fundação Rosa Luxemburgo, 2016.

TRAMAS. **Articulação Antinuclear do Ceará promove II Jornada Antinuclear do Ceará, 15 e 16 nov. 2015**. Tramas: Trabalho, Meio Ambiente e Saúde - Núcleo TRAMAS/UFC. Disponível em: <<http://www.tramas.ufc.br/?p=559>>. Acesso em: 19 de dezembro de 2025.

YIN, Robert K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. 2. ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.

ZHOURI, Andrea. Justiça ambiental, diversidade cultural e accountability: desafios para a governança ambiental. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 23, n. 68, p. 97-107, 2008.

ZHOURI, Andrea. O ativismo transnacional pela Amazônia: entre a ecologia política e o ambientalismo de resultados. **Revista Horizontes Antropológicos**, 25: 139-169, jan./jun, 2006.

ZHOURI, Andrea; LASCHEFSKI, Klemens. **Conflitos ambientais**. Publicação do Grupo de Estudos em Temáticas Ambientais da Universidade Federal de Minas Gerais (GESTA/UFGM), 2010.

ZUCARELLI, Marcos Cristiano; TEIXEIRA, Raquel Oliveira Santos. Radicalizar a desregulação: crise e conflito na reestruturação do campo ambiental em Minas Gerais. In: ANAYA, Felisa Cançado; BRONZ, Deborah; MAGALHÃES, Sônia (org.). **Terra arrasada: desmonte ambiental e violação de direitos no Brasil**. Montes Claros: Editora Unimontes, 2024. p. 133-162.

APÊNDICE A

Roteiro de Entrevistas

Este roteiro tem por objetivo apresentar as perguntas norteadoras da entrevista a ser realizada no âmbito da pesquisa supracitada. A entrevista buscará compreender aspectos da atuação dos servidores do IBAMA no processo de licenciamento ambiental do Projeto Santa Quitéria, bem como suas percepções sobre o contexto institucional e os desafios envolvidos. As perguntas são de natureza aberta e a participação na entrevista é voluntária, podendo o(a) participante optar por não responder a qualquer questão que lhe pareça desconfortável.

Observação: Durante a entrevista, outras perguntas podem surgir de acordo com o fluxo da conversa, sempre respeitando o limite de conforto do(a) entrevistado(a). Abaixo, as perguntas previamente estruturadas:

1. Poderia descrever brevemente seu cargo, sua trajetória e suas principais atribuições hoje no IBAMA?
2. Como você analisa o atual momento do processo de licenciamento ambiental do Projeto Santa Quitéria e o papel do IBAMA enquanto instituição?
3. Na sua experiência, quais são os principais desafios enfrentados pelo IBAMA no licenciamento de empreendimentos minerários?
4. Quais fatores geralmente influenciam na análise e decisão sobre a viabilidade ambiental desses projetos?
5. Como você avalia a complexidade do licenciamento ambiental desse projeto específico?
6. Quais aspectos ambientais e sociais mais exigiram/exigem atenção durante a análise do processo?
7. Uma justificativa bastante atribuída ao projeto seria a geração de energia limpa através do urânio a ser extraído. Como você compreende que a noção de desenvolvimento está atrelada a esse conflito?
8. Poderia falar como você analisa a relação do IBAMA com outras instituições, como as empresas interessadas no licenciamento, o governo, as comunidades afetadas e os pesquisadores e pesquisadoras?
9. Como você avalia a transparência e a participação social no processo de licenciamento do Projeto Santa Quitéria?

10. Poderia compartilhar sua análise sobre os principais aspectos que fundamentaram a recomendação de arquivamento do processo de licenciamento no Parecer Técnico nº 148/2022?
11. Como você percebe a decisão da direção do IBAMA de permitir a complementação dos estudos ambientais em vez de seguir a recomendação de arquivamento?
12. Desde a recomendação inicial de arquivamento, os estudos foram complementados diversas vezes. Como você avalia esse processo e os ajustes realizados até o momento?
13. Existe um limite para essas complementações? Em que momento um processo deveria ser considerado inviável e arquivado?
14. Como você percebe o processo de tomada de decisão dentro do IBAMA em casos de grande complexidade, como o licenciamento do Projeto Santa Quitéria?
15. Em processos desse porte, com múltiplos atores envolvidos, é comum que haja diferentes visões dentro da instituição. A partir da sua experiência, como são discutidas internamente as diferentes interpretações técnicas e os encaminhamentos possíveis dentro do órgão? Como essa pluralidade de entendimentos impacta a condução do licenciamento ambiental?
16. Considerando sua experiência e a trajetória do Projeto Santa Quitéria, como você analisa o papel do IBAMA na mediação entre as exigências ambientais e os interesses de outros setores nesse processo?

APÊNDICE B

Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE)

Você está sendo convidado(a) a participar de uma pesquisa que tem como objetivo analisar aspectos institucionais e políticos relacionados ao processo de licenciamento ambiental do Projeto Santa Quitéria, de modo que sua contribuição pode me ajudar a compreender como se dá a atuação dos servidores do IBAMA no contexto desse conflito. Sua participação consistirá em conceder uma entrevista sobre sua trajetória profissional, experiências na área de licenciamento ambiental e percepção acerca dos desafios institucionais enfrentados no processo em questão.

A entrevista será realizada de forma virtual, com duração aproximada de 60 minutos. Com sua autorização, a entrevista poderá ser gravada para fins de registro e posterior transcrição, apenas para fins de análise de conteúdo para produção acadêmica. As gravações e transcrições serão armazenadas em ambiente seguro, acessível apenas à pesquisadora.

A gravação de áudio é necessária para compreender e sistematizar os dados que serão colhidos, para que posteriormente sejam submetidos, em sigilo, para o projeto de dissertação da discente do mestrado em Direito da Universidade Federal Rural do Semi-Árido (UFERSA), Giovanna Helena Vieira Ferreira. Sem a gravação dos áudios resta dificultosa a sistematização dos dados necessários para a pesquisa. Para tanto, será necessária a assinatura do termo de áudio que constará as informações necessárias para os(as) participantes.

Não são previstos riscos diretos à sua integridade física ou psicológica. Eventuais desconfortos poderão ocorrer diante da natureza dos temas abordados. Você poderá interromper a entrevista ou recusar-se a responder a qualquer pergunta a qualquer momento. Sua participação é voluntária, o que significa que você poderá desistir a qualquer momento, retirando seu consentimento sem que isso lhe traga nenhum prejuízo ou penalidade.

Como benefício, sua contribuição auxiliará na produção de conhecimento acadêmico e no aprimoramento dos debates sobre o licenciamento ambiental, a atuação institucional do IBAMA e a proteção de direitos socioambientais.

As informações obtidas serão tratadas de forma estritamente confidencial. Todos os nomes serão preservados, de modo que você poderá optar por:

- ☐ Permitir que seu cargo/função seja mencionado mediante o uso de pseudônimo
- ☐ Solicitar que seu cargo/função seja preservado, mediante o uso de menção genérica como “servidor(a) do IBAMA”.

Em qualquer hipótese, dados pessoais e profissionais que possam identificá-lo(a) serão protegidos, respeitando-se as normas éticas de pesquisa.

Você ficará com uma via original deste TCLE, enviada via e-mail, e, em caso de dúvida, poderá perguntar diretamente para a pesquisadora Giovanna Helena Vieira Ferreira, de contato telefônico (84) 98789-6055 e contato eletrônico giovannahvf@gmail.com, ou diretamente na Universidade Federal Rural do Semi-Árido, Campus Mossoró, no endereço Rua Francisco Mota, 57, Bairro Presidente Costa e Silva, Mossoró - RN, 59625-900, (84) 3317 8313. A pesquisadora estará à disposição para qualquer esclarecimento durante todo o processo de desenvolvimento deste estudo. Após todas essas informações, agradeço antecipadamente sua atenção e colaboração.

Consentimento livre

Declaro que li, compreendi as informações acima e concordo voluntariamente em participar da pesquisa. Foram garantidos a mim esclarecimentos que venha a solicitar durante a pesquisa e o direito de desistir da participação em qualquer momento, sem que minha desistência implique em qualquer prejuízo. Autorizo assim, a publicação dos dados da pesquisa, a qual me garante o anonimato e o sigilo dos dados referentes à minha identificação.

Assinatura do participante

Assinatura da pesquisadora

Local e data da assinatura eletrônica.

obje

APÊNDICE C

Termo de Áudio

Este termo refere-se especificamente à autorização para gravação de áudio da entrevista realizada no âmbito da pesquisa mencionada, bem como para a utilização da respectiva transcrição com a finalidade exclusiva de análise acadêmica.

EU, _____, depois de conhecer e entender os objetivos, procedimentos metodológicos, riscos e benefícios da pesquisa, bem como de estar ciente da necessidade da gravação de áudio produzido por mim, especificados no Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE), AUTORIZO, através do presente termo, a pesquisadora GIOVANNA HELENA VIEIRA FERREIRA, discente do mestrado em Direito da Universidade Federal Rural do Semi-Árido (UFERSA), bem como sua orientadora de mestrado, TALITA DE FÁTIMA PEREIRA FURTADO MONTEZUMA, a realizar captação de áudios que se façam necessários, sem quaisquer ônus financeiros a nenhuma das partes.

Ao mesmo tempo, libero a utilização destes áudios (suas respectivas cópias) para fins científicos e de estudos (livros, artigos, monografias, TCC's, dissertações ou teses, além de slides e transparências), em favor das pesquisadoras e da pesquisa, acima especificados, obedecendo ao que está previsto nas Leis que resguardam os direitos das crianças e adolescentes (ECA, Lei N.º 8.069/ 1990), dos idosos (Lei N.º 10.741/2003) e das pessoas com deficiência (Decreto N° 3.298/1999, alterado pelo Decreto N° 5.296/2004).

Assinatura do participante

Assinatura da pesquisadora

Local e data da assinatura eletrônica.