

POLÍTICA NACIONAL DE MINERAIS CRÍTICOS, INVESTIMENTO ESTRANGEIRO E SEGURANÇA JURÍDICA

Efeitos prospectivos do PL 2.780/2024 sobre a operação Serra Verde

*Brazil's National Critical Minerals Policy, Foreign Investment and Legal Certainty: Prospective Effects of
Bill No. 2,780/2024 on the Serra Verde Transaction*

Jandislei Antonio Genova

Pesquisador independente; advogado. São Paulo, SP, Brasil.

Resumo

O artigo examina em que medida o texto do Projeto de Lei nº 2.780/2024 aprovado pelo Senado Federal, caso sancionado, pode alcançar atos e efeitos futuros da combinação empresarial entre USA Rare Earth e Serra Verde Group, anunciada como concluída em 3 de setembro de 2026, sem desconstituir automaticamente atos consumados nem substituir as competências do Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade) e da Agência Nacional de Mineração (ANM). Emprega-se pesquisa qualitativa, jurídico-documental e estudo de caso, com hierarquia explícita de fontes e corte informacional em 4 de setembro de 2026. O corpus reúne documentos legislativos, registros públicos do Cade, formulários e anexos societários apresentados à Securities and Exchange Commission, comunicações corporativas e normas constitucionais e infraconstitucionais. Os resultados indicam que o texto aprovado cria instrumentos de planejamento, triagem estratégica, rastreabilidade, financiamento e incentivo à industrialização, mas não fornece base para afirmar a invalidação automática da operação. Sua incidência concreta dependerá da sanção, da redação promulgada, da regulamentação e da qualificação jurídica de cada ato posterior. Propõe-se, como contribuição analítica, distinguir soberania mineral formal de soberania funcional, esta observável pela capacidade pública de orientar controle, tecnologia, processamento, informação e fluxos de fornecimento.

Palavras-chave: minerais críticos; terras raras; investimento estrangeiro; segurança jurídica; Serra Verde.

Abstract

This article examines the extent to which the text of Bill No. 2,780/2024 approved by the Brazilian Senate, if enacted, may govern future acts and effects of the business combination between USA Rare Earth and Serra Verde Group, reported as completed on 3 September 2026, without automatically unwinding completed acts or displacing the statutory powers of Brazil's competition authority (Cade) and National Mining Agency (ANM). The research follows a qualitative legal-documentary case-study design, applies an explicit hierarchy of evidence, and uses an information cut-off of 4 September 2026. The corpus includes legislative records, public Cade entries, corporate forms and exhibits submitted to the U.S. Securities and Exchange Commission, company disclosures, and constitutional and statutory sources. The findings show that the approved text provides tools for planning, strategic screening, traceability, financing, and industrialization incentives, but does not support the automatic invalidation of the transaction. Its

concrete application will depend on enactment, the promulgated wording, implementing regulation, and the legal characterization of each subsequent act. As an analytical contribution, the article distinguishes formal mineral sovereignty from functional sovereignty, the latter being observable through public capacity to shape control, technology, processing, information, and supply flows.

Keywords: critical minerals; rare earths; foreign investment; legal certainty; Serra Verde.

1 Introdução

A transição energética, a digitalização e as aplicações de defesa aumentaram a relevância econômica e geopolítica de minerais cuja oferta é concentrada ou tecnicamente difícil de substituir. Terras raras usadas em ímãs permanentes — entre elas neodímio, praseodímio, disprósio e térbio — ilustram essa condição: sua criticidade não decorre apenas da existência geológica, mas da combinação entre demanda tecnológica, concentração de etapas de processamento, tempo de implantação de novos projetos e exposição a interrupções de fornecimento (Habib; Wenzel, 2014; IEA, 2021).

Essa leitura desloca a política mineral de uma questão estritamente extrativa para um problema de governança de cadeias de valor. A literatura destaca que a expansão da oferta, circularidade, inovação e responsabilidade socioambiental precisam ser articuladas, porque a disponibilidade física do recurso não assegura, por si, acesso confiável, benefícios locais ou legitimidade pública (Ali et al., 2017; Hund et al., 2020). Estratégias nacionais de minerais críticos, por isso, combinam instrumentos industriais, comerciais, tecnológicos, ambientais e de segurança econômica (Barteková; Kemp, 2016).

No Brasil, esse debate ganhou um estudo de caso particularmente nítido em 2026. Em 20 de abril, a USA Rare Earth anunciou acordo para adquirir o Serra Verde Group, controlador do projeto Pela Ema, em Goiás, e divulgou contrato de fornecimento de quinze anos referente à produção da primeira fase de quatro terras raras magnéticas. Em 2 de setembro, o Senado aprovou o Projeto de Lei nº 2.780/2024, destinado a instituir a Política Nacional de Minerais Críticos e Estratégicos (PNMCE) e o Conselho Nacional para Industrialização de Minerais Críticos e Estratégicos (CIMCE). No dia 3, segundo Form 8-K da adquirente, a combinação societária tornou-se efetiva com o registro dos atos de fusão nas Ilhas Virgens Britânicas (USA Rare Earth, 2026b, 2026c). O corte informacional deste estudo é 4 de setembro de 2026.¹

A proximidade temporal entre votação legislativa e fechamento empresarial pode induzir duas conclusões excessivas. Uma atribui ao texto aprovado efeito imediato e desconstitutivo sobre a operação; a outra supõe que a anterioridade do fechamento torna toda a relação econômica imune a normas supervenientes. Nenhuma delas pode ser sustentada sem decompor a operação em

¹ Corte informacional: 4 de setembro de 2026. A tramitação legislativa e os registros empresariais são dinâmicos; mudanças posteriores exigem atualização do manuscrito.

atos distintos, separar vigência de aprovação legislativa e considerar competências institucionais diferentes.

A pergunta de pesquisa é: em que medida o texto aprovado do PL 2.780/2024, se sancionado, pode incidir sobre atos e efeitos futuros da combinação USA Rare Earth–Serra Verde, sem desconstituir automaticamente atos consumados nem substituir as competências do Cade e da ANM? A hipótese é que o regime tende a operar prospectivamente sobre novas reorganizações, alterações contratuais, títulos minerários, incentivos, rastreabilidade e expansões, mas sua incidência concreta dependerá da redação promulgada, da regulamentação, do estado jurídico de cada ato e de coordenação interinstitucional.

O artigo oferece duas contribuições. A primeira é documental: organiza a cronologia com uma hierarquia de evidências que distingue registro público, divulgação societária e notícia. A segunda é conceitual: propõe a distinção entre soberania mineral formal e soberania funcional e a traduz em dimensões observáveis. O objetivo não é classificar investimento estrangeiro como ameaça por sua nacionalidade, mas identificar quais decisões públicas e privadas determinam controle, informação, processamento, tecnologia e destinação do produto mineral.

2 Método, corpus e limites

Adota-se pesquisa qualitativa, jurídico-documental, estruturada como estudo de caso único. A unidade de análise não é a empresa isoladamente, mas o encadeamento entre: (a) acordo e fechamento societário; (b) contrato de fornecimento e estrutura de financiamento; (c) procedimento concorrencial; (d) direitos e atos minerários; e (e) processo legislativo da PNMCE. O intervalo principal vai de 20 de abril a 4 de setembro de 2026, sem prejuízo da consulta a normas e literatura anteriores.

As fontes foram selecionadas por função probatória. No primeiro nível estão Constituição, leis, documentos legislativos, registros administrativos e formulários societários protocolados perante autoridade pública. No segundo, comunicados corporativos, empregados para descrever projeções, estratégia e condições anunciadas pelas partes. No terceiro, imprensa, utilizada apenas quando o documento primário correspondente não pôde ser obtido. A precedência é de fontes primárias; divergências são mantidas como limitação, não eliminadas por inferência.

O conjunto documental legislativo compreende o texto remetido pela Câmara, o Parecer nº 184/2026–PLEN/SF, as emendas aprovadas individualmente acessíveis e o registro oficial da sessão. A página da matéria informa que o Parecer nº 185/2026, da Comissão Diretora, apresentou a redação final e foi aprovado, mas, até o corte, o respectivo arquivo não estava exposto como documento autônomo na página nem no conjunto retornado pela API legislativa consultada. Por essa razão, o artigo não chama a reconstrução de “texto final oficial”: atribui ao texto aprovado

apenas conteúdos verificáveis no texto-base, nas emendas formalmente aprovadas e no Parecer nº 184.²

Para o procedimento concorrencial, a pesquisa pública do Cade identificou a Apuração de Ato de Concentração (APAC) nº 08700.004085/2026-67, registrou 1º de julho de 2026 no campo de decisão e disponibilizou certidão de trânsito datada de 20 de julho. O ato técnico substantivo de arquivamento não foi obtido integralmente. A motivação de faturamento é, portanto, apresentada como conteúdo noticiado pela CNN Brasil, que reproduziu excertos da nota técnica, e não como constatação independente deste estudo (CADE, 2026a; Garcia, 2026).

O fechamento societário foi verificado no Form 8-K de 4 de setembro: o documento informa que a fusão foi concluída em 3 de setembro e se tornou efetiva quando os atos foram registrados pelo Registrar of Corporate Affairs das Ilhas Virgens Britânicas. Essa prova é suficiente para o evento societário descrito no formulário, mas não comprova, por si, a prática ou a dispensa de cada ato regulatório brasileiro eventualmente associado a direitos minerários, licenças, garantias ou contratos locais.

A técnica analítica consistiu em classificar cada proposição como fato documentado, alegação corporativa, norma vigente, conteúdo legislativo aprovado mas não vigente, inferência jurídica ou recomendação de política pública. Em seguida, cada ato foi relacionado a data, órgão competente, suporte documental e possível efeito temporal. Não houve entrevista, acesso a contratos confidenciais, consulta aos livros societários completos, auditoria de dados de produção, exame integral dos processos da ANM ou análise das licenças ambientais. Não se produz, portanto, opinião legal sobre validade contratual nem avaliação técnica da mina.

O protocolo de atualização é simples: antes de qualquer submissão ou republicação, devem ser verificados a sanção ou o veto, a lei eventualmente promulgada, o regulamento do CIMCE, a lista oficial de minerais e eventuais novos registros no Cade, na ANM, no Diário Oficial da União e nos documentos protocolados pela USA Rare Earth perante a SEC. Uma mudança nesses elementos exige revisão das conclusões, não mera alteração de data.

Quadro 1 — Hierarquia de evidência empregada

Nível	Tipo de fonte	Função no artigo	Regra de uso
1	Normas, processo legislativo, registros administrativos e formulários protocolados perante autoridades públicas	Provar estado jurídico ou evento formal dentro do alcance do documento	Prevalece; citar artigo, item, processo ou data
2	Comunicados empresariais e páginas corporativas	Descrever projeções, estratégia, capacidade e condições anunciadas	Atribuição expressa à empresa; não converter projeção em fato

² A tramitação oficial comprova a aprovação do Parecer nº 185/2026 e da redação final. Até o corte, porém, o arquivo autônomo não estava exposto na página da matéria nem no conjunto retornado pela API consultada.

Nível	Tipo de fonte	Função no artigo	Regra de uso
3	Imprensa identificada	Suprir lacuna de acesso a documento primário e contextualizar	Uso subsidiário; explicitar a limitação e evitar ampliar o conteúdo citado
4	Inferência do autor	Relacionar evidências e normas	Marcar como interpretação; testar alternativas e limites

Fonte: elaboração do autor.

3 Marco analítico: criticidade e soberania mineral

“Mineral crítico” é uma categoria relacional. O mesmo recurso pode ser abundante no subsolo e, ainda assim, crítico quando sua cadeia depende de poucos fornecedores, de tecnologia concentrada ou de capacidade de processamento indisponível no mercado doméstico. Inversamente, escassez geológica não basta quando a substituição é simples, a demanda é pequena ou existem estoques e fornecedores diversificados. A definição adotada pela Emenda nº 4 ao PL 2.780/2024 combina necessidade para setores-chave com vulnerabilidade por produção interna insuficiente, dependência de importações, concentração geográfica, riscos geopolíticos, restrições de mercado ou gargalos tecnológicos (Senado Federal, 2026a).

A literatura internacional converge nessa direção. A Agência Internacional de Energia associa o risco a concentração, qualidade do recurso, tempo de desenvolvimento e desempenho ambiental e social; o Banco Mundial enfatiza que a transição de baixo carbono será intensiva em materiais; e estudos sobre terras raras mostram que diversificação, eficiência, substituição e reciclagem cumprem funções complementares, mas não eliminam a necessidade de nova oferta mineral no horizonte relevante (Habib; Wenzel, 2014; Ali et al., 2017; Hund et al., 2020; IEA, 2021).

Nesse ambiente, a titularidade do recurso é necessária, porém insuficiente, para descrever a posição do Estado. A Constituição brasileira estabelece que os recursos minerais, inclusive os do subsolo, pertencem à União (art. 20, IX) e que as jazidas constituem propriedade distinta da do solo, assegurada ao concessionário a propriedade do produto da lavra (art. 176). Logo, não é juridicamente correto dizer que uma operação societária “vende o subsolo” nem que o minério extraído permanece propriedade pública. O objeto econômico relevante é o controle da empresa titular, a execução dos títulos e a organização contratual da produção, submetidos às normas brasileiras aplicáveis (Brasil, 1967, 1988).

Este estudo denomina soberania mineral formal o conjunto de posições jurídicas do Estado sobre o recurso e a atividade: domínio constitucional, poder de outorga, regulação, fiscalização, tributação, proteção ambiental e controle jurisdicional. Soberania funcional é a capacidade efetiva, exercida por meios legais e previsíveis, de conhecer e orientar decisões que afetam segurança de suprimento, processamento, tecnologia, destino da produção e distribuição de benefícios. A segunda não exige propriedade estatal nem nacionalidade brasileira do investidor;

exige instituições capazes de formular objetivos, obter informação, impor contrapartidas proporcionais e responder a riscos verificáveis.

A distinção evita confundir abertura a capital estrangeiro com abdicação de política pública. Investimento externo pode financiar implantação, reduzir risco tecnológico e conectar a produção a mercados. Ao mesmo tempo, contratos de longo prazo, garantias, integração vertical e localização das etapas de separação e manufatura podem concentrar decisões fora do país hospedeiro. O ponto analítico é medir a distribuição dessas decisões, e não presumir que origem do capital determine, sozinha, o resultado.

Mecanismos de triagem de investimento têm se difundido como instrumento separado do controle concorrencial. A OCDE observa que riscos ligados a propriedade estrangeira, segurança e dependência de cadeias costumam ser avaliados por regimes especializados, ainda que possam tramitar paralelamente à análise de concentrações. Essa separação protege a coerência da política de concorrência e atribui juízos geopolíticos a autoridades com mandato democrático e competência própria (OECD, 2022, 2026). O modelo europeu, por sua vez, combina metas de extração, processamento, reciclagem e diversificação com monitoramento e projetos estratégicos, sem reduzir segurança mineral a controle acionário (União Europeia, 2024).

Quadro 2 — Operacionalização da soberania mineral formal e funcional

Dimensão	Indicador observável	Evidência no caso	Instrumento público pertinente
Domínio e título	Titularidade constitucional; outorga; cessão ou oneração	Recurso pertence à União; corpus não comprova transferência de título mineral	Constituição, legislação mineral e ANM
Controle empresarial	Mudança direta ou indireta; influência relevante	Fusão estrangeira fechada e controle indireto anunciado	Direito societário; triagem estratégica proposta
Fluxo comercial	Volume, duração, destino, preço e flexibilidade	Contrato de compra de 15 anos para a produção da Fase 1 de Nd, Pr, Dy e Tb	Contratos; comércio exterior; rastreabilidade
Financiamento	Credor, garantia, condição e exposição pública	Veículo de propósito específico (SPV) com compromissos públicos e privados; contrato com a U.S. International Development Finance Corporation (DFC), com limite de US\$ 565 milhões, sendo a parcela incremental declarada quitada no fechamento	Transparência, análise de risco e FGAM
Tecnologia e valor	Local de separação, metalização, ligas, ímãs e PD&I	Integração anunciada com ativos no exterior; expansão local projetada	Política industrial, incentivos e contrapartidas
Informação e resposta	Dados auditáveis; monitoramento; mecanismos de crise	Informação pública fragmentada; sistema de rastreabilidade ainda proposto	ANM, CIMCE, órgãos ambientais e aduaneiros

Fonte: elaboração do autor, com base em Brasil (1988), Senado Federal (2026a, 2026b, 2026c) e USA Rare Earth (2026a, 2026b, 2026c).

4 A operação Serra Verde e sua cronologia documental

A Serra Verde opera a mina e a planta de processamento Pela Ema, em Minaçu, Goiás. A produção comercial começou no início de 2024, segundo a empresa. Os comunicados a

descrevem como produtora em escala, fora da Ásia, dos quatro elementos de terras raras magnéticas Nd, Pr, Dy e Tb. Também projetam aproximadamente 4 mil toneladas anuais de óxidos totais de terras raras ao fim de 2026 e média de 6,4 mil toneladas na etapa seguinte. São declarações e projeções corporativas, sujeitas aos riscos operacionais expressamente reconhecidos nos próprios documentos; não foram auditadas neste estudo (Serra Verde Group, 2026; USA Rare Earth, 2026b, 2026d).

O acordo definitivo foi anunciado em 20 de abril de 2026. A contraprestação divulgada compreendia US\$ 300 milhões em dinheiro e 126.849.307 novas ações da USA Rare Earth. O valor aproximado de US\$ 2,8 bilhões era implícito, calculado com a cotação utilizada no anúncio, e não correspondia a preço fixo integralmente pago em caixa (USA Rare Earth, 2026c).

O Form 8-K de 4 de setembro acrescenta precisão jurídica ao fechamento: a fusão de SVRE Holdings Ltd. com Middlebury Merger Sub Ltd. foi concluída em 3 de setembro e tornou-se efetiva com o registro dos atos nas Ilhas Virgens Britânicas; a subsidiária de aquisição sobreviveu como controlada indireta integral da USA Rare Earth. O documento registra contraprestação agregada de US\$ 300 milhões e 126.849.307 ações. A estrutura comprova mudança de controle econômico indireto, mas não permite concluir, sem os processos brasileiros, que cada título, licença, garantia ou consentimento local mudou de titular ou era dispensável (USA Rare Earth, 2026b).

O mesmo formulário informa que a subsidiária sobrevivente assumiu contrato pelo qual a U.S. International Development Finance Corporation (DFC) havia se comprometido a financiar até US\$ 565 milhões: uma parcela inicial de até US\$ 465 milhões e outra, incremental, de até US\$ 100 milhões. O documento declara que a parcela incremental foi financiada antes do fechamento e considerada integralmente quitada nessa ocasião, após as condições descritas. As obrigações remanescentes são garantidas por gravame de primeiro grau sobre a totalidade das ações da subsidiária e sobre substancialmente todos os ativos dela e de suas controladas. O dado é relevante para a dimensão funcional do controle, mas não prova, sem exame dos instrumentos e dos registros brasileiros, a oneração de título mineral específico (USA Rare Earth, 2026b).

O contrato de compra da produção (*offtake*) é elemento autônomo e relevante. Os documentos públicos indicam compromisso de quinze anos para compra de 100% da produção da Fase 1 de Nd, Pr, Dy e Tb por veículo de propósito específico, com cláusula de retirada ou pagamento (*take-or-pay*) e pisos de preço. O objeto não abrange toda a produção mineral brasileira, todos os produtos da Serra Verde nem uma eventual Fase 2. A delimitação

evita ampliar indevidamente o alcance do contrato; ainda assim, a duração, a cobertura integral da Fase 1 e o vínculo com capital público estrangeiro justificam análise de segurança econômica (USA Rare Earth, 2026a, 2026c).

Em 24 de agosto, a empresa anunciou capitalização de US\$ 1,55 bilhão para o veículo de propósito específico (SPV): compromisso de US\$ 750 milhões do governo dos Estados Unidos, carta de compromisso para linha de crédito bancária de até US\$ 500 milhões sujeita a condições precedentes e contrato governamental de compra futura de ao menos US\$ 300 milhões em cinco anos. Os componentes têm naturezas distintas. A soma descreve a estrutura anunciada, mas não demonstra que US\$ 1,55 bilhão estivesse integralmente desembolsado ou disponível sem condicionantes (USA Rare Earth, 2026a).

Quadro 3 — Cronologia verificada do caso

Data	Evento	Status probatório	Fonte principal
20 abr. 2026	Acordo de aquisição e contrato de compra anunciados	Acordo e termos econômicos reportados; fechamento então condicionado	Form 8-K e Anexo 99.1
11 maio 2026	SG/Cade instaura APAC	Abertura oficial; sem prejulgamento	Notícia institucional do Cade
1º jul. 2026	Campo “decisão” no APAC	Data retornada pela pesquisa pública; íntegra substantiva não obtida	Pesquisa processual, proc. 08700.004085/2026-67
20 jul. 2026	Certidão de trânsito	Certidão listada na base pública	Pesquisa processual do Cade
24 ago. 2026	Capitalização do SPV divulgada	Compromissos e crédito com condições; não todo caixa	Comunicado e Form 8-K
2 set. 2026	Senado aprova PL e redação final	Texto aprovado; ainda destinado à sanção no corte	Tramitação oficial e Parecer 184
3 set. 2026	Fusão concluída e assunção de financiamento DFC	Evento societário registrado; contrato DFC, quitação da parcela incremental e garantias descritos no Form 8-K	Form 8-K de 4 set. 2026

Fonte: elaboração do autor. Observação: 24 de agosto é data da divulgação da capitalização e da reportagem sobre o Cade, não a data comprovada da decisão administrativa.

5 O conteúdo verificável do PL 2.780/2024 aprovado pelo Senado

Em 2 de setembro de 2026, o Plenário do Senado aprovou o PL 2.780/2024 com as Emendas nº 1, 2, 4, 16, 64 a 66 e 72 a 79, todas registradas como de redação; a Emenda nº 41, destacada, foi considerada rejeitada. O registro também informa a aprovação da redação final apresentada pelo Parecer nº 185/2026 e o envio à sanção. Em 4 de setembro, a situação oficial permanecia “À sanção”. Logo, as formulações adequadas são “o texto aprovado prevê” e “se sancionado”; não “a nova lei determina” (Senado Federal, 2026b, 2026d).

O texto institui uma política nacional que abrange pesquisa, lavra, beneficiamento, transformação e mineração urbana. A Emenda nº 4 refinou o conceito de mineral crítico e incluiu segurança e soberania tecnológica. A Emenda nº 2 concentrou no art. 8º diretrizes para instrumentos regulatórios e administrativos voltados a beneficiamento, transformação e

industrialização no território nacional. A Emenda nº 16 adicionou a Política Nacional de Defesa e a Estratégia Nacional de Defesa ao conjunto de políticas com as quais a PNMCE deve se articular. Essas escolhas revelam orientação industrial e estratégica, mas não criam monopólio estatal de exploração (Senado Federal, 2026a, 2026b).

5.1 Triagem e homologação

O art. 3º, § 2º, do texto-base subordina as atividades aos princípios da soberania nacional e da supremacia do interesse público e prevê, por mecanismo de triagem e nos termos do regulamento, homologação de quatro classes: mudança direta ou indireta de controle de empresa titular de direitos minerários; acesso a informação geológica estratégica ou influência estrangeira relevante; contratos internacionais de fornecimento capazes de afetar segurança econômica ou geopolítica; e alienação, cessão ou oneração de títulos minerários. A Emenda nº 75 substituiu a formulação do último item por “títulos minerários outorgados pela União” abrangidos pela lei (Senado Federal, 2026b, 2026c).

O verbo “homologar” não resolve sozinho a natureza jurídica da manifestação. O conjunto documental não define, de forma suficiente para todos os casos, se haverá ato sempre prévio, condição de eficácia, controle constitutivo ou mera confirmação posterior; tampouco especifica limiares de participação, materialidade, prazos, efeitos do silêncio, recursos e sanções para cada hipótese. A regulamentação poderá detalhar o procedimento dentro da lei, mas não criar competência ilimitada. Previsibilidade, motivação, confidencialidade, contraditório e revisão são condições de legitimidade, não obstáculos periféricos.

5.2 CIMCE, ANM e limites institucionais

A Emenda nº 1 define o CIMCE como órgão de coordenação, planejamento e acompanhamento e preserva expressamente as competências regulatórias, fiscalizatórias e de outorga da ANM e dos demais órgãos competentes. A Lei nº 13.575/2017 atribui à ANM a gestão dos direitos e títulos minerários, a regulação, a fiscalização, a outorga e as averbações pertinentes. O conselho proposto deverá formular e coordenar a análise estratégica sem substituir a agência na execução da legislação minerária; composição, funcionamento e separação interna de funções dependerão de ato do Poder Executivo (Brasil, 2017; Senado Federal, 2026a).

O texto prevê instalação e regulamentação da estrutura do conselho em até noventa dias da publicação. Esse prazo só começa com eventual lei publicada e não torna o órgão operacional na data da aprovação parlamentar. Também não autoriza aplicar retroativamente um procedimento inexistente à data do fechamento. A relevância do CIMCE para a Serra Verde está sobretudo nos

atos posteriores — novos negócios societários, contratos sensíveis, projetos prioritários e monitoramento — conforme a lei promulgada e o regulamento.

5.3 Rastreabilidade, financiamento e incentivos

O art. 44 institui sistema de rastreabilidade da origem, composição, licenças, outorgas, impactos e circularidade. A Emenda nº 78 tornou explícitos o registro obrigatório das transações e dos agentes da cadeia de minerais críticos e estratégicos e a auditabilidade das informações. O sistema deverá proteger dados e segredos empresariais, prever prazo razoável de adaptação e permanecer sob supervisão regulatória. Para a Serra Verde, eventual incidência dependerá da vigência, do enquadramento do mineral e das regras técnicas; não se confunde com reaprovação retroativa da fusão (Senado Federal, 2026b, 2026c).

O Fundo Garantidor da Atividade Mineral (FGAM) poderá receber participação da União até R\$ 2 bilhões. Terá natureza privada e patrimônio separado, sem aval público automático; poderá conceder garantias, mitigar riscos, coinvestir e adquirir direitos de participação ou remuneratórios nos limites do estatuto. A possibilidade de direitos econômicos é mais ampla que uma garantia simples, mas não equivale a participação automática do governo em empresas existentes nem à criação de mineradora estatal (Senado Federal, 2026c, arts. 9º–13).

O Programa Federal de Beneficiamento e Transformação de Minerais Críticos e Estratégicos (PFMCE) prevê crédito fiscal de até 20% do dispêndio elegível, com limite global de R\$ 1 bilhão por ano entre 2030 e 2034. A Emenda nº 74 direcionou o benefício a empresas brasileiras com sede e administração no país que realizem, no território nacional, beneficiamento, transformação ou mineração urbana. O acesso dependerá de lei em vigor, disponibilidade orçamentária, regulamentação, habilitação e seleção; o dispositivo não cria crédito de R\$ 5 bilhões para uma única empresa (Senado Federal, 2026b, 2026c).

O art. 15 obriga as empresas alcançadas a aplicar, por seis anos contados da regulamentação, ao menos 0,3% da receita operacional bruta das atividades, líquida dos tributos incidentes, em pesquisa, desenvolvimento e inovação (PD&I) e 0,2% em cotas do FGAM; após esse período, prevê 0,5% em PD&I. O universo de sujeitos obrigados, a base de cálculo, a fiscalização e as sanções ainda exigirão regulamentação. A aprovação parlamentar, por si, não gera cobrança imediata (Senado Federal, 2026c).

As Emendas nº 64 a 66 incorporam, respectivamente, ajustes aos incentivos por debêntures, proteção da consulta livre, prévia e informada quando aplicável e referência à Taxonomia Sustentável Brasileira. Esses elementos afastam uma leitura exclusivamente geopolítica: a política aprovada também contém salvaguardas de sustentabilidade e

participação que deverão ser integradas às decisões industriais e de segurança (Senado Federal, 2026a).

6 Cade, ANM, CIMCE e controle ambiental: perguntas distintas

A Lei nº 12.529/2011 submete ao Cade os atos de concentração que preencham cumulativamente os critérios dos grupos envolvidos. A Portaria Interministerial nº 994/2012, subscrita pelos ministros da Justiça e da Fazenda, atualizou os patamares para R\$ 750 milhões de faturamento bruto anual ou volume de negócios no Brasil para ao menos um grupo e R\$ 75 milhões para outro. Esses limiares delimitam a notificação obrigatória; não exprimem juízo geral de conveniência industrial ou de segurança nacional (Brasil, 2011, 2012).

A SG/Cade instaurou APAC em 11 de maio para verificar se a combinação e o contrato de compra configuravam ato de concentração e se deveriam ser notificados. A base pública comprova a existência do processo e o encerramento. Segundo a reportagem que reproduziu a nota técnica, o grupo comprador não teve faturamento no Brasil em 2025, enquanto a Serra Verde superou R\$ 75 milhões; faltaria, portanto, o preenchimento simultâneo dos limiares. Como a íntegra da nota não foi obtida, esta é uma descrição atribuída à fonte jornalística, não uma reprodução certificada da fundamentação completa (CADE, 2026a, 2026b; Garcia, 2026).³

Ainda que essa motivação esteja correta, o arquivamento responde a uma pergunta jurisdicional de direito da concorrência. Não certifica que a operação seja ótima para agregação de valor, segurança de suprimento, defesa ou política tecnológica. A OCDE recomenda distinguir preocupações traduzíveis em estrutura de mercado e rivalidade — próprias da análise concorrencial — de juízos sobre nacionalidade, controle estrangeiro, inteligência e geopolítica, que reclamam base legal e autoridade especializada (OECD, 2026).

A ANM, por sua vez, gere os direitos e títulos minerários, regula e fiscaliza a atividade e decide atos de outorga e de averbação nos limites da legislação setorial. O Decreto nº 9.406/2018 disciplina cessão, transferência e oneração e atribui à agência a definição dos requisitos e procedimentos. Como o conjunto documental não contém decisão da ANM relativa à combinação nem os processos de títulos específicos, não é possível afirmar que a agência aprovou, dispensou ou deixou de examinar determinado ato. O CIMCE proposto acrescenta coordenação e triagem estratégica; não substitui nem presume omissão da agência (Brasil, 2017, 2018).

Licenciamento e fiscalização ambiental também permanecem autônomos. A inclusão de rastreabilidade e da Taxonomia Sustentável Brasileira não substitui licenças, condicionantes ou

³ A pesquisa pública do Cade comprovou processo, campo de decisão e certidão de trânsito. A íntegra da nota técnica de arquivamento não foi obtida; a motivação de faturamento é atribuída à reportagem citada.

consulta a povos e comunidades quando juridicamente exigível. Expansão de capacidade pode acionar novos procedimentos ambientais mesmo que não haja nova mudança de controle. Uma arquitetura funcional precisa coordenar os regimes sem transformar um único conselho em instância universal.

Quadro 4 — Competências e perguntas regulatórias no caso

Instância	Pergunta central	Base/limite	Resultado ou estado no corte
Cade	Há ato de concentração notificável e efeitos concorrenciais?	Lei 12.529/2011 e limiares; não é triagem geral de segurança	APAC encerrado; motivação substantiva usada apenas por fonte secundária
ANM	Quais atos relativos a títulos e obrigações minerárias são exigidos?	Lei 13.575/2017 e Decreto 9.406/2018; competências de gestão, outorga, regulação, fiscalização e averbação	Documentos específicos não examinados
CIMCE	O ato afeta segurança econômica/geopolítica e objetivos da PNMCE?	Órgão e procedimento dependem de lei e ato regulamentar	Inexistente operacionalmente no corte
Órgãos ambientais	Atividade ou expansão atende licenças, impactos e participação?	Legislação ambiental e repartição de competências	Licenças e condicionantes não examinadas

Fonte: elaboração do autor, com base em Brasil (2011, 2017, 2018), CADE (2026a, 2026b) e Senado Federal (2026a, 2026b, 2026c).

7 Direito intertemporal e incidência sobre a Serra Verde

A aprovação parlamentar não produz vigência. No corte deste artigo, o PL seguia à sanção. Se sancionado e publicado, o ponto de partida será o art. 5º, XXXVI, da Constituição — proteção ao direito adquirido, ao ato jurídico perfeito e à coisa julgada — e o art. 6º da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), que confere efeito imediato e geral à lei nova, respeitados os atos aperfeiçoados sob a lei anterior (Brasil, 1942, 1988).

Essas regras não produzem resposta binária. Uma operação empresarial reúne atos consumados, condições pendentes e relações duradouras. O fechamento societário registrado em 3 de setembro é distinto da execução periódica do contrato de compra, de eventual aditivo, de futura oneração de direitos, da expansão da mina, do acesso a incentivo público e de novas exportações. Em princípio, a lei posterior não desfaz o ato aperfeiçoado sob o regime anterior; fatos novos e condutas futuras podem submeter-se à disciplina superveniente, conforme seu texto, a Constituição, a competência de cada órgão e eventual regra de transição.

Normas gerais supervenientes podem alcançar condutas futuras de atividades continuadas, mas a extensão dessa incidência não se presume. Depende do comando legal, da natureza da obrigação e das garantias aplicáveis. A LINDB exige consideração das consequências práticas (arts. 20 e 21), transição quando indispensável diante de nova orientação ou condicionamento (art. 23) e proteção da confiança na revisão de atos

administrativos concluídos (art. 24). A motivação deverá identificar o risco, a adequação da medida e os efeitos sobre investimentos e terceiros (Brasil, 1942).

Aplicada à fusão, essa estrutura conduz a uma conclusão restrita: o texto aprovado não oferece base clara para desconstituir automaticamente a combinação efetivada antes de eventual vigência. Qualquer revisão específica exigiria norma aplicável, fato jurídico subsumível à competência do órgão, procedimento regular, motivação e respeito às garantias constitucionais. Reorganização posterior, nova aquisição de participação ou mudança adicional de controle constituiriam atos novos e poderiam receber análise distinta.

O contrato de quinze anos merece tratamento semelhante. Sua celebração anterior não cria imunidade a normas gerais futuras de rastreabilidade, ambiente, tributação ou comércio exterior incidentes sobre atos de execução. Sem acesso ao instrumento, também não se pode presumir a irrelevância de aditivos, renovações, cessões, garantias ou ampliações quantitativas. Em sentido oposto, a superveniência da lei não basta para declarar nulo o contrato nem para redirecionar a produção: a incidência concreta dependerá do texto promulgado, do regime de transição e das cláusulas contratuais.

Quanto aos direitos minerários, a distinção entre controle da sociedade e titularidade formal do título é decisiva. Uma fusão na cadeia societária estrangeira pode alterar o controle indireto sem transferir nominalmente a outorga brasileira. A legislação vigente já disciplina cessão, transferência e oneração de direitos, inclusive para fins de financiamento; o PL acrescenta a mudança indireta de controle à triagem proposta e, após a Emenda nº 75, refere-se a títulos outorgados pela União. Determinar se houve ato registrável ou sujeito a anuência exige examinar os processos e instrumentos pertinentes, prova que este artigo não supre (ANM, 2021; Brasil, 2017, 2018; Senado Federal, 2026b).

A Fase 2, novos financiamentos, garantias e incentivos são os pontos de incidência prospectiva mais claros. Dependendo de sua configuração, podem demandar licenciamento, atos minerários, contratação, acesso a recursos públicos e, se a lei entrar em vigor, exame do CIMCE. O Estado não precisa reabrir o fechamento para condicionar apoio público futuro a processamento local, inovação, qualificação profissional, oferta doméstica ou desempenho socioambiental; precisa formular critérios previamente definidos, mensuráveis e compatíveis com os compromissos jurídicos aplicáveis.

Quadro 5 — Matriz de incidência temporal no caso Serra Verde

Elemento	Estado no corte	Efeito não automático	Possível incidência futura
Fusão societária	Fechada e efetiva em 3 set., segundo Form 8-K	Desconstituição pela mera lei posterior	Nova reorganização ou mudança adicional de controle

Elemento	Estado no corte	Efeito não automático	Possível incidência futura
Contrato de compra de 15 anos	Contrato anunciado; íntegra confidencial não examinada	Nulidade ou redirecionamento automático	Execução sob normas gerais; aditivos, cessões e novas garantias
Títulos minerários	Titular e atos específicos não verificados nos processos da ANM	Presunção de transferência, aprovação ou dispensa	Alienação, cessão, oneração e deveres futuros conforme a lei
Produção e exportação	Atividade em curso, segundo a empresa	Paralisação por aprovação legislativa	Rastreabilidade, dados e controles após vigência e adaptação
Expansão e incentivos	Metas corporativas e obras anunciadas	Proibição ou direito adquirido a apoio público	Novas licenças, seleção, contrapartidas e triagem
Financiamento e garantias	Contrato DFC com limite de US\$ 565 milhões; parcela incremental declarada quitada; gravames descritos no Form 8-K	Presunção de oneração de título minerário específico	Novas garantias, averbações e atos regulatórios, conforme sua natureza

Fonte: elaboração do autor. A matriz formula hipóteses de incidência; não substitui exame dos atos e contratos específicos.

8 Discussão

Os documentos examinados são compatíveis, dentro dos limites do conjunto documental, com a hipótese proposta. O texto aprovado estrutura política prospectiva capaz de alcançar controle societário, contratos internacionais sensíveis, títulos, rastreabilidade, financiamento e industrialização. No corte analisado, porém, ainda não era lei, o procedimento de homologação não estava definido e a fusão havia sido registrada antes de eventual vigência. A conclusão defensável não é que o marco já tenha alcançado ou definitivamente perdido a Serra Verde, mas que sua incidência dependerá de atos posteriores e de efeitos continuados juridicamente sujeitos à nova disciplina.

O caso ilustra a utilidade de separar soberania formal e funcional. O domínio constitucional da União e as competências brasileiras permaneceram, razão pela qual a operação não pode ser descrita como alienação do subsolo. Ao mesmo tempo, controle indireto, compromisso de compra integral da produção da Fase 1, pisos de preço, garantias, financiamento e integração com processamento e manufatura no exterior redistribuem decisões econômicas relevantes. O conjunto documental não prova perda total de capacidade brasileira nem autoriza ignorar empregos, tributos, produção local e eventual transferência tecnológica. Ele revela uma distribuição contratual de capacidades que precisa ser medida, e não presumida.

A contribuição prática é substituir rótulos por indicadores. Para cada projeto prioritário, a administração poderia acompanhar: proporção processada no Brasil; etapas tecnológicas dominadas localmente; volume comprometido por contratos de longo prazo; flexibilidade em situação de escassez; beneficiário final e destino; conteúdo nacional de bens e serviços; dispêndio

de PD&I; empregos qualificados; desempenho ambiental; consulta e benefícios territoriais. Esses dados permitem avaliar soberania funcional sem exigir nacionalização.

O desenho do CIMCE terá de administrar uma tensão. Critérios vagos e decisões sem prazo podem aumentar custo de capital, estimular arbitragem regulatória e politizar projetos. Critérios excessivamente mecânicos podem deixar escapar operações materialmente estratégicas. A experiência internacional sugere triagem seletiva, baseada em risco, com clareza de competência, confidencialidade, motivação e mecanismos de recurso (OECD, 2022). O texto brasileiro adiciona desafio particular: coordenar conselho político, agência técnica, autoridade concorrencial e órgãos ambientais sem duplicidade.

8.1 Agenda regulatória mínima

- definir limiares objetivos de participação, influência, materialidade contratual e risco, com possibilidade de chamada motivada para casos excepcionais;
- estabelecer momento, natureza e efeitos da homologação, prazos para instrução, hipóteses de suspensão, recurso e consequência do silêncio;
- criar porta de entrada única e protocolo de cooperação entre CIMCE, ANM, Cade, órgãos ambientais, Receita Federal e autoridades de comércio exterior;
- separar, por regra de transição, atos consumados, relações continuadas, aditivos, cessões, novas garantias, expansões e futuros acessos a incentivo;
- proteger segredo empresarial e dados sensíveis, sem impedir publicação de decisões motivadas e indicadores agregados de produção, processamento e destino;
- vincular garantias e créditos públicos a contrapartidas mensuráveis de processamento, tecnologia, PD&I, qualificação, fornecedores e oferta doméstica;
- integrar rastreabilidade, integridade socioambiental, consulta livre, prévia e informada quando aplicável e mecanismos de prevenção de captura regulatória.

Para a Serra Verde, uma avaliação prospectiva deveria começar pelo inventário dos atos ainda abertos. Sem acesso a contratos confidenciais, o Estado pode identificar publicamente quais licenças, aprovações de expansão, onerações, incentivos e mudanças contratuais dependerão de nova decisão. O contrato de compra pode ser monitorado por dados agregados de volume, produto, destino e processamento, preservados preços e cláusulas concorrencialmente sensíveis. A finalidade é produzir informação regulatória, não presumir irregularidade.

Há, por fim, limite normativo à própria noção de soberania funcional. Ela não pode servir de fórmula aberta para preferência arbitrária por capital nacional, restrição desproporcional ou revisão oportunista de atos. Somente é compatível com segurança jurídica quando objetivos, evidências, competências e consequências são explicitados. Soberania exercida sem procedimento reduz a capacidade estatal que pretende proteger, porque fragiliza confiança, controle judicial e continuidade de políticas.

9 Conclusão

O texto aprovado do PL 2.780/2024, se convertido em lei, poderá incidir sobre atos novos e determinados efeitos futuros da operação Serra Verde, especialmente reorganizações posteriores, alterações de contratos sensíveis, alienação ou oneração de títulos, novas garantias, expansão, rastreabilidade e acesso a incentivos. Os documentos examinados não oferecem fundamento para afirmar que a aprovação parlamentar desconstituiu ou tornou automaticamente inválida a fusão efetivada em 3 de setembro de 2026.

A análise concorrencial e a triagem estratégica respondem a perguntas diferentes. O encerramento do APAC do Cade, limitado pelo regime de notificação e pelos fatos do processo, não equivale a aprovação de política industrial; o futuro CIMCE não substitui Cade, ANM ou órgãos ambientais. A legitimidade do novo regime dependerá justamente da coordenação entre essas instâncias.

O caso não demonstra, por si, perda ou preservação integral de soberania. Demonstra uma diferença entre domínio jurídico do recurso e capacidade funcional de orientar controle, informação, tecnologia, processamento e fluxo comercial. Essa capacidade pode ser fortalecida por regulação previsível e contrapartidas verificáveis sem fechamento ao investimento estrangeiro.

A conclusão permanece condicionada ao que ocorrer após o corte: sanção ou veto, texto promulgado, regulamento, lista de minerais, atos da ANM e execução da operação. A próxima etapa de pesquisa deve confrontar a lei e os atos regulamentares com os processos administrativos completos e os efeitos observáveis do contrato de compra e da expansão. Até lá, precisão temporal e modéstia probatória são parte do resultado, não limitações retóricas.

Referências

- ALI, Saleem H. et al. Mineral supply for sustainable development requires resource governance. *Nature*, v. 543, p. 367–372, 2017. DOI: 10.1038/nature21359. Disponível em: <https://doi.org/10.1038/nature21359>. Acesso em: 4 set. 2026.
- ANM — AGÊNCIA NACIONAL DE MINERAÇÃO. *Transferência de direito mineral*. Brasília, DF, 2 nov. 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/anm/pt-br/aceso-a-informacao/perguntas-frequentes/transferencia-de-direito-minerario>. Acesso em: 4 set. 2026.
- BARTEKOVÁ, Eva; KEMP, René. National strategies for securing a stable supply of rare earths in different world regions. *Resources Policy*, v. 49, p. 153–164, 2016. DOI: 10.1016/j.resourpol.2016.05.003. Disponível em: <https://doi.org/10.1016/j.resourpol.2016.05.003>. Acesso em: 4 set. 2026.
- BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 4 set. 2026.
- BRASIL. *Decreto nº 9.406, de 12 de junho de 2018*. Regulamenta o Código de Mineração e legislação correlata. Brasília, DF: Presidência da República, 2018. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/decreto/d9406.htm. Acesso em: 4 set. 2026.
- BRASIL. *Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942*. Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro. Brasília, DF: Presidência da República, 1942. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del4657.htm. Acesso em: 4 set. 2026.
- BRASIL. *Decreto-Lei nº 227, de 28 de fevereiro de 1967*. Código de Mineração. Brasília, DF: Presidência da República, 1967. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0227.htm. Acesso em: 4 set. 2026.
- BRASIL. *Lei nº 12.529, de 30 de novembro de 2011*. Estrutura o Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência. Brasília, DF: Presidência da República, 2011. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12529.htm. Acesso em: 4 set. 2026.
- BRASIL. *Lei nº 13.575, de 26 de dezembro de 2017*. Cria a Agência Nacional de Mineração. Brasília, DF: Presidência da República, 2017. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13575.htm. Acesso em: 4 set. 2026.
- BRASIL. Ministério da Justiça; Ministério da Fazenda. *Portaria Interministerial nº 994, de 30 de maio de 2012*. Adequa os valores mínimos de faturamento previstos no art. 88 da Lei nº 12.529/2011. Brasília, DF, 2012. Disponível em: https://dspace.mj.gov.br/bitstream/1/3559/2/PRI_GM_2012_994.html. Acesso em: 4 set. 2026.
- CADE — CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA. *Busca Avançada de Apuração de Ato de Concentração: processo nº 08700.004085/2026-67*. Brasília, DF, 2026a. Disponível em: <https://pesquisaavancada.cade.gov.br/apac>. Acesso em: 4 set. 2026.
- CADE — CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA. *Cade apura acordos de combinação e de fornecimento em terras raras*. Brasília, DF, 11 maio 2026b. Disponível em: <https://www.gov.br/cade/pt-br/assuntos/noticias/cade-apura-acordos-de-combinacao-e-de-fornecimento-em-terras-raras>. Acesso em: 4 set. 2026.
- GARCIA, Gabriel. Terras raras: Cade arquiva ação e destrava venda da Serra Verde para USAR. *CNN Brasil*, Brasília, 24 ago. 2026. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/infra/terras-raras-cade-arquiva-acao-e-destrava-venda-da-serra-verde-para-usar/>. Acesso em: 4 set. 2026.
- HABIB, Komal; WENZEL, Henrik. Exploring rare earths supply constraints for the emerging clean energy technologies and the role of recycling. *Journal of Cleaner Production*, v. 84, p. 348–359, 2014. DOI: 10.1016/j.jclepro.2014.04.035. Disponível em: <https://doi.org/10.1016/j.jclepro.2014.04.035>. Acesso em: 4 set. 2026.
- HUND, Kirsten et al. *Minerals for Climate Action: the mineral intensity of the clean energy transition*. Washington, DC: World Bank, 2020. Disponível em: <https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/099052423172525564>. Acesso em: 4 set. 2026.

IEA — INTERNATIONAL ENERGY AGENCY. *The Role of Critical Minerals in Clean Energy Transitions*. Paris: IEA, 2021. Disponível em: <https://www.iea.org/reports/the-role-of-critical-minerals-in-clean-energy-transitions>. Acesso em: 4 set. 2026.

OECD — ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT. *Framework for Screening Foreign Direct Investment into the EU: assessing effectiveness and efficiency*. Paris: OECD Publishing, 2022. DOI: 10.1787/f75ec890-en. Disponível em: <https://doi.org/10.1787/f75ec890-en>. Acesso em: 4 set. 2026.

OECD — ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT. *National security considerations in competition enforcement*. Paris: OECD Publishing, 2026. DOI: 10.1787/1330d48b-en. Disponível em: <https://doi.org/10.1787/1330d48b-en>. Acesso em: 4 set. 2026.

SENADO FEDERAL. *Emendas aprovadas ao Projeto de Lei nº 2.780, de 2024, com destaque para as Emendas nº 1, 2, 4, 16 e 64 a 66*. Brasília, DF, 31 ago.–2 set. 2026a. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/174060>. Acesso em: 4 set. 2026.

SENADO FEDERAL. *Parecer nº 184, de 2026–PLEN/SF, ao Projeto de Lei nº 2.780, de 2024*. Relator: Senador Eduardo Braga. Brasília, DF, 2 set. 2026b. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=10313379&disposition=inline>. Acesso em: 4 set. 2026.

SENADO FEDERAL. *Projeto de Lei nº 2.780, de 2024: texto remetido pela Câmara dos Deputados, documento nº 10217621*. Brasília, DF, 7 maio 2026c. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=10217621&disposition=inline>. Acesso em: 4 set. 2026.

SENADO FEDERAL. *Projeto de Lei nº 2.780, de 2024: tramitação*. Brasília, DF, 2026d. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/174060>. Acesso em: 4 set. 2026.

SERRA VERDE GROUP. *Our operation*. Minaçu, GO, 2026. Disponível em: <https://www.serraverde.com/operations/>. Acesso em: 4 set. 2026.

UNIÃO EUROPEIA. *Regulamento (UE) 2024/1252 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de abril de 2024*. Estabelece um regime para garantir um aprovisionamento seguro e sustentável de matérias-primas críticas. Jornal Oficial da União Europeia, 3 maio 2024. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2024/1252/oj>. Acesso em: 4 set. 2026.

USA RARE EARTH, INC. *Completion of upsized \$1.55 billion capitalization of the U.S. Government-backed SPV for Serra Verde offtake*. Stillwater, 24 ago. 2026a. Disponível em: <https://investors.usare.com/news-releases/news-release-details/usa-rare-earth-nasdaq-usar-announces-completion-upsized-155>. Acesso em: 4 set. 2026.

USA RARE EARTH, INC. *Current Report on Form 8-K: completion of acquisition or disposition of assets*. Washington, DC: U.S. Securities and Exchange Commission, 4 set. 2026b. Disponível em: https://www.sec.gov/Archives/edgar/data/1970622/000121390026097399/ea0304001-8k_usare.htm. Acesso em: 4 set. 2026.

USA RARE EARTH, INC. *Current Report on Form 8-K, filed 20 April 2026, and Exhibit 99.1: definitive agreement to acquire Serra Verde Group*. Washington, DC: U.S. Securities and Exchange Commission, 2026c. Disponível em: https://www.sec.gov/Archives/edgar/data/1970622/000121390026045339/ea0286910-8k_usare.htm. Acesso em: 4 set. 2026.

USA RARE EARTH, INC. *USA Rare Earth completes combination with Serra Verde Group*. Stillwater, 4 set. 2026d. Disponível em: <https://www.globenewswire.com/news-release/2026/09/04/3356489/0/en/usa-rare-earth-completes-combination-with-serra-verde-group.html>. Acesso em: 4 set. 2026.

Apêndice A — Matriz documental do estudo de caso

A matriz abaixo registra a função probatória dos documentos determinantes. Ela não inclui toda a bibliografia secundária e deve ser atualizada se houver sanção, veto, promulgação ou novos atos administrativos.

Quadro 6 — Documentos centrais, função e limitação

Documento	Identificador/data	Função probatória	Limitação registrada
Tramitação do PL 2.780/2024	Matéria 174060; 4 set. 2026	Aprovação, emendas, redação final e destino à sanção	Fonte dinâmica; texto autônomo do Parecer 185 não exposto no corte
Texto remetido pela Câmara	Doc. 10217621; 7 maio 2026	Base normativa e numeração dos artigos	Não é, isoladamente, a redação final do Senado
Parecer 184/2026–PLEN/SF	Doc. 10313379; 2 set. 2026	Voto, emendas 72–79 e justificação	Precede o Parecer 185 de redação final
Emendas aprovadas 1, 2, 4, 16, 64–66	31 ago.–2 set. 2026	Redação individual dos ajustes adotados	Reconstrução; não substitui autógrafo
Abertura do APAC	11 maio 2026	Objeto e ausência de prejulgamento	Não prova o arquivamento
Busca pública do Cade	Proc. 08700.004085/2026-67	Processo, data de decisão e certidão de trânsito	Íntegra técnica não obtida
Reportagem CNN Brasil	24 ago. 2026	Relato da motivação e excertos da nota do Cade	Fonte secundária; fundamento não verificado integralmente
Form 8-K de abril	20 abr. 2026	Acordo, contraprestação e estrutura anunciada	Evento então sujeito a condições
Comunicado/8-K de agosto	24 ago. 2026	Contrato de compra e composição do financiamento do SPV	Inclui compromissos e crédito condicionado; não todo caixa
Form 8-K de setembro	4 set. 2026	Fechamento, contraprestação, financiamento DFC e garantias declaradas	Não substitui atos regulatórios brasileiros nem prova oneração de título mineral específico
Comunicado de conclusão	4 set. 2026	Operação, projeções de produção e integração	Alegações e previsões corporativas

Fonte: elaboração do autor.

Declarações editoriais

Contribuição autoral: Jandislei Antonio Genova formulou o problema, a distinção entre soberania formal e funcional, as escolhas interpretativas e as conclusões, e assume responsabilidade integral pelo manuscrito.

Financiamento: esta pesquisa não recebeu financiamento específico.

Conflitos de interesse: o autor declara não haver conflitos de interesse relacionados ao objeto deste artigo.

Disponibilidade de dados: o conjunto documental público está identificado nas referências e no Apêndice A. Contratos confidenciais, processos completos da ANM e a íntegra do ato técnico de arquivamento do Cade não foram acessados.

Uso de inteligência artificial: ferramenta de inteligência artificial generativa foi empregada como apoio editorial, de pesquisa pública e de organização textual. A formulação da tese, a seleção final das fontes, as decisões interpretativas, a revisão e a responsabilidade pelo conteúdo permanecem com o autor; a ferramenta não é coautora.

Ética em pesquisa: o estudo utiliza exclusivamente fontes documentais públicas e não envolve participantes humanos, intervenção ou coleta de dados pessoais para pesquisa.