



A genialidade de Olafur Eliasson e o decaimento de Títulos Minerários

Tiago de Mattos

O estímulo a outras formas de pensar e a construção de uma solução para os Títulos Minerários em Unidades de Conservação.

Quem já foi a Reykjavík conhece a *Harpa*, a suntuosa sala de concertos premiada por sua arquitetura de vanguarda. Olafur Eliasson, designer do projeto, usa luz, cor e fenômenos naturais para influenciar nossa percepção do ambiente. As centenas placas de vidro que constituem a fachada, em um sistema geométrico modular, criam uma aparência de pele – ou de escamas – que parecem estar em permanente movimento[1]. A depender da localização do observador, se dentro ou fora do prédio, é possível ver construções diferentes, desafiando nossa certeza sobre a estaticidade dos edifícios.

A genialidade de Eliasson vai além do resultado obtido com suas obras artísticas. Está também no método empregado para criá-las, e na linguagem estabelecida para alinhar a *ideia*, essencialmente abstrata e restrita à consciência do indivíduo, ao *produto* _nal, esse sim capaz de se tornar público, apto a ser compreendido por terceiros.

Ao explicar seu método, Eliasson nos ensina a diferença entre *algo* e a *ideia de algo*. Afirma que *ter uma ideia sobre uma obra de arte, sobre uma magnífica obra de arte, não é necessariamente o mesmo que uma obra de arte magnífica, apesar de gostarmos de pensar que sim*. Em outras palavras, o resultado pode não se encaixar na pretensão, frustrando o objetivo buscado quando o projeto era apenas uma ideia na cabeça do idealizador. O designer defende, para alguns casos, a ação antes da concepção: é melhor garantir uma boa obra de arte, e depois refletir sobre seu conceito, do que insistir em uma ideia brilhante e fracassar no produto criado[2].

Esse formato de pensamento pode ser aplicado em várias outras áreas do conhecimento. Fazendo um esforço de transposição para a cultura jurídica, nos faz refletir sobre soluções legais criadas a partir de ideias qualificadas, mas que acabam por gerar resultados inadequados. É o caso da construção jurídica do chamado *decaimento* de Direitos Minerários, solução criada para resolver a sobreposição de títulos em Unidades de Conservação (UC).

Na sua essência, o *decaimento*, criado pelo Parecer nº 525/2010/FM/PROGE/DNPM, usa o método tradicional de denição do problema (*a mineração é vedada em determinadas modalidades de Unidades de Conservação*), proposta de solução jurídica abstrata (*é preciso impedir a mineração nesses espaços protegidos*) e criação de um comando prático (*os títulos minerários outorgados em tais áreas serão cancelados*). Usando a teoria de Eliasson, talvez fosse melhor trabalhar o resultado e depois conceber o conceito normativo, reduzindo os efeitos negativos da norma, que podem ir além da conduta efetivamente esperada.



A primeira ressalva ao *decaimento* é sua violação à legalidade, já que não está nenhuma lei. Não integra as hipóteses do Código de Mineração para a perda de títulos minerários e não é medida imposta pela lei do Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC).

Mas podemos ir além.

O problema mais relevante do *decaimento* é o salto entre a finalidade (proteção da UC) e o comando (cancelamento do Título Minerário). Esse raciocínio não parece o mais adequado, pois é possível preservar áreas e, ao mesmo tempo, manter a validade dos Direitos Minerários. O próprio Código de Mineração oferece a solução.

Mas antes de examinarmos esses mecanismos, é preciso relembrar o aspecto patrimonial dos Títulos Minerários. Isso porque alguém poderia questionar a razão de se proteger tais direitos sem que seu titular possa, efetivamente, minerar. Duas razões essenciais justificam essa proteção:

(a) Os títulos minerários, além de permitirem a *pesquisa* e a *lavra*, preservam o Direito de Prioridade do minerador naquela área. Se cumprir as obrigações legais, o titular tem o direito exclusivo, com relevante expressão econômica, de desenvolvê-la.

(b) O sistema regulatório da mineração brasileira estabelece que o direito ao aproveitamento das jazidas se dá até a sua exaustão. Não há prazo determinado para que esse direito seja exercido. Enquanto houver potencialidade, haverá proteção da exclusividade. Para a mineração, que é atividade de longo prazo e sujeita a inúmeros *desafios* temporais, é relevantíssimo manter os títulos ativos, ainda que transitoriamente não-operacionais. É essa garantia que permitirá ao minerador continuar se esforçando para viabilizar o empreendimento quando os obstáculos (jurídicos, sociais, políticos, ambientais e econômicos) puderem ser superados.

As Unidades de Conservação, todavia, não são necessariamente perpétuas. São instituídas – quando precedidas dos estudos técnicos necessários e meios para se materializarem, superando a *pecha de UC de papel* – com funções ambientais claras. Podem, eventualmente, ter sua poligonal redimensionada caso outras medidas protetivas sejam implantadas e o objetivo da restrição seja cumprido de outra forma.

Alguns dados confirmam essa realidade. O estudo *Downgrading, Downsizing, Degazetement, and Reclassification of Protected Areas in Brazil*, publicado em 2014 pela revista *Conservation Biology*, afirma que, em algumas décadas, foram realizadas 93 alterações em UCs, localizadas em 16 estados brasileiros. Houve redução de 5,2 milhões de hectares de áreas inicialmente preservadas^[3]. Não se discute se todos os casos de redução foram fundamentados em pretensões legítimas. Certamente há exemplos de flexibilização sem a oferta de compensação de medidas protetivas, o que merece críticas próprias. Mas essas hipóteses não retiram a essência de dinamicidade da extensão de áreas integrantes do SNUC. Nesse cenário, percebe-se a dicotomia entre a perenidade do Direito Minerário até a exaustão da jazida e a possível mutabilidade dos limites das UCs. Para a reconciliação entre ambos, seja pela redução da área da UC ou pela criação de técnica de aproveitamento mineral compatível com a função



protetiva, o título minerário prioritário deve ser mantido.

Voltemos às soluções. Se a premissa essencial é que não poderá haver mineração em determinadas áreas protegidas, o que fazer com os Direitos Minerários nesses espaços?

A resposta está nos artigos 30, 31 e 58 do Código de Mineração.

Se estiverem na fase de *exploração*, a Agência Nacional de Mineração – ANM deverá sobrestar o Relatório Final de Pesquisa positivo, por *impossibilidade temporária da exequibilidade técnico-econômica da lavra* (art. 30, IV). Registre-se que o Código de Mineração não estabelece limite para o número de prorrogações do sobrestamento.

Se estiverem na fase de requerimento de lavra, o minerador poderá solicitar – também sem limitação de vezes – a prorrogação do prazo para fazê-lo, justificada na impossibilidade momentânea de estruturar um projeto mineral para a área, em razão da restrição ambiental (art. 31).

Se estiverem na fase de *exploração*, será solicitada a suspensão temporária das atividades de lavra, nos mesmos fundamentos acima (art. 58), mecanismo que também dispensa prazo específico e pode ser renovado constantemente.

Nas três hipóteses haverá proteção do minerador que descobriu os recursos minerais, resguardo o seu direito de aproveitá-los se e quando a lavra se tornar técnica, econômica e ambientalmente possível. Será possível, ao mesmo tempo, alcançar a *obra de arte magnífica*: a proteção da Unidade de Conservação interferente com o título.

Os novos tempos da mineração brasileira, também viabilizados pela evolução e e_ciência defendidos pelos membros da ANM, são o momento ideal para repensarmos o Parecer nº 525/2010/FM/PROGE/DNPM. Para ajudar nesse processo, nada mais inspirador que assistir ao primeiro episódio da segunda temporada de *Abstract: The Art of Design*, capítulo dedicado às valiosas lições – mais do que artísticas – de Olafur Eliasson.

[1] Sobre o design da Harpa: <https://en.harpa.is/harpa/the-design/>.

[2] Para mais detalhes desse raciocínio, sugere-se o vídeo *Entrevista com Olafur Eliasson: A Forma de uma Ideia*, disponível em <https://www.youtube.com/watch?v=M1XZ17DCJng>.

[3] Disponível em <https://europepmc.org/article/med/24724978>.

TIAGO DE MATTOS – Sócio do William Freire Advogados e Presidente do Instituto Brasileiro de Direito



Minerário – IBDM.