

Desafios na implementação da Convenção de Minamata sobre o mercúrio

23/03/2026

A Convenção de Minamata sobre Mercúrio [1] representa um marco jurídico internacional na regulação do metal — tóxico, de elevada persistência ambiental e altamente nocivo à saúde humana —, reconhecido pela comunidade global por seus efeitos adversos crônicos e agudos.

O tratado foi adotado em 2013, no âmbito do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (Pnuma), e entrou em vigor global em 2017. Seu conteúdo abrange:



Controle do fornecimento, comércio e uso de mercúrio em produtos e processos industriais;

Eliminação progressiva de usos específicos, incluindo manufaturas que dependem de mercúrio;

Proibição de estabelecimento de novas minas de mercúrio e medidas para fechar as existentes;

Procedimentos de importação e exportação;

Identificação e remediação de áreas contaminadas;

Medidas de proteção da saúde humana e ambiental.

Promulgada no Brasil por meio do Decreto Federal nº 9.470, de 14 de agosto de 2018, a convenção é um tratado internacional que obriga os Estados-partes a adotar medidas rigorosas para proteger a saúde humana e o meio ambiente das emissões e liberações antropogênicas de mercúrio e seus compostos.

Essa promulgação da convenção pela Presidência da República insere a Convenção de Minamata no ordenamento jurídico nacional com força normativa vinculante, exigindo do Estado e dos agentes regulados o cumprimento das obrigações internacionais assumidas.

A toxicidade do mercúrio decorre de sua capacidade de ser transformado, no ambiente, em metilmercúrio, um composto altamente bioacumulativo que contamina cadeias alimentares aquáticas e terrestres, com consequências diretas sobre a saúde pública — em particular, sobre sistemas neurológicos, reprodutivos e imunológicos das populações expostas.

Proteção ambiental

Do ponto de vista jurídico, a Convenção de Minamata insere-se no arcabouço internacional de proteção ambiental como um instrumento que traduz o princípio da precaução [2] e a responsabilidade dos Estados na prevenção de danos transfronteiriços e acumulativos ao meio ambiente e à saúde humana. A efetividade dessa norma internacional depende, contudo, de sua implementação normativa interna, de mecanismos de fiscalização e de uma governança ambiental robusta.

No Brasil, a internalização da Convenção de Minamata conferiu ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama) a função de autoridade competente para receber solicitações de autorização de importação e exportação de mercúrio metálico, além de exercer o controle, monitoramento e fiscalização das atividades que envolvem o metal tóxico, conforme a Política Nacional do Meio Ambiente e suas regulamentações setoriais.

No início de 2026, o Ibama desencadeou a Operação Almadén, que envolveu ações de fiscalização em unidades industriais nos estados de São Paulo, Rio de Janeiro e Pernambuco para averiguar a regularidade ambiental de processos produtivos que historicamente utilizavam mercúrio — como a manufatura de cloro-álcalis —, em conformidade com os compromissos brasileiros assumidos pela convenção. [3]

Essas ações fiscalizatórias buscam constatar, na prática, a paralisação do uso de mercúrio metálico, a transição tecnológica para alternativas mais seguras e a destinação ambientalmente adequada do metal removido dos sistemas de produção. Os prazos para eliminação completa do uso industrial de mercúrio em determinados setores já expiraram, impondo a necessidade de conformidade rigorosa por parte dos agentes econômicos.

Uso ilegal de mercúrio

Além da fiscalização industrial, órgãos ambientais federais também têm atuado em operações contra o uso ilegal de mercúrio na mineração artesanal, especialmente em contextos em que a extração aurífera informal persiste como importante vetor de contaminação ambiental — situação que coloca em risco populações tradicionais e ecossistemas, especialmente na Amazônia.

Essa abordagem é compatível com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, que reconhece a proteção ambiental como direito fundamental e legitima medidas preventivas e restritivas diante de riscos ambientais relevantes, mesmo na ausência de certeza científica absoluta (v.g., ADI 3.540 e RE 627.189). No mesmo sentido, o Superior Tribunal de Justiça tem reiteradamente afirmado que os princípios da prevenção e da precaução autorizam a imposição

Spacca

de condicionantes rigorosas e a limitação de atividades potencialmente poluidoras, independentemente da comprovação de dano concreto (v.g., REsp 650.728/SC e AgRg no REsp 1.318.051/SP).

Apesar de sua importância indiscutível, a Convenção de Minamata enfrenta desafios de implementação e efetividade. Organizações internacionais têm ressaltado lacunas na capacidade de bloqueio de mercúrio ilegal no comércio global e na erradicação de práticas que ainda dependem do metal tóxico, como a mineração artesanal de ouro, que permanece uma das principais fontes de poluição por mercúrio no mundo.

Relatórios e investigações internacionais indicam que, apesar das restrições impostas pela Convenção de Minamata, o comércio internacional ilegal de mercúrio permanece ativo, sustentado por falhas de rastreabilidade, fragilidades nos controles aduaneiros e lacunas na cooperação entre estados [4]. Organizações como a *Environmental Investigation Agency* e a *International Pollutants Elimination Network* apontam que discrepâncias entre dados oficiais de exportação e importação e o uso indevido de exceções regulatórias previstas no próprio tratado permitem que o metal continue a circular à margem da legalidade internacional [5].

Reportagens jornalísticas e estudos técnicos indicam ainda que esse fluxo ilícito é direcionado, em grande medida, ao abastecimento de atividades proibidas ou severamente restringidas, como a mineração artesanal e ilegal de ouro, evidenciando que o principal desafio contemporâneo reside, principalmente, na baixa efetividade do *enforcement* global[6] e não apenas na inexistência de normas internacionais.

Adequação a padrões internacionais

No plano nacional, garantir a eficácia das normas ambientais exige uma articulação estreita entre padrões internacionais, legislação interna e instrumentos de *enforcement* — incluindo licenciamento, monitoramento, responsabilização civil e administrativa e educação ambiental —, além de assegurar recursos institucionalmente adequados para órgãos como o Ibama. [7]

À luz desse entendimento, a Convenção de Minamata deve ser compreendida como instrumento estruturante da política brasileira de gestão de riscos químicos, cuja efetividade depende menos da produção normativa e mais de uma atuação regulatória contínua, coordenada e tecnicamente robusta, sob pena de esvaziamento prático de seus objetivos ambientais e sanitários.

[1] A Convenção recebeu o nome em referência à cidade japonesa de Minamata, palco de um dos mais graves desastres industriais do século 20, em que descargas de compostos de mercúrio por uma empresa química causaram envenenamento massivo por metilmercúrio em populações humanas e ecossistemas — a chamada “Doença de Minamata”. Disponível [aqui](#).

[2] O princípio da precaução orienta a atuação do Poder Público e dos agentes econômicos diante de riscos potenciais de dano grave ou irreversível ao meio ambiente ou à saúde humana,

mesmo quando não haja certeza científica absoluta sobre a extensão ou a probabilidade desse dano. Em termos jurídicos, o princípio estabelece que a ausência de plena evidência científica não pode ser utilizada como justificativa para postergar medidas eficazes de prevenção ambiental. Assim, desloca-se o foco da reparação do dano para a antecipação do risco, priorizando a proteção preventiva dos bens ambientais. A esse respeito: MILARÉ, Édís. Direito do ambiente: a gestão ambiental em foco – doutrina, jurisprudência, glossário. 12. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2023; e ANTUNES, Paulo de Bessa. Direito ambiental. 23. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2023.

[3] A esse respeito [aqui](#).

[4] ENVIRONMENTAL INVESTIGATION AGENCY. Traffickers leave no stone unturned: the global illicit mercury trade feeding Amazon gold mining. London; Washington, DC, 2023. Disponível [aqui](#).

[5] INTERNATIONAL POLLUTANTS ELIMINATION NETWORK. Massive amounts of mercury for gold mining are smuggled from Mexico, polluting the Amazon and threatening communities. Gothenburg, 2023. Disponível [aqui](#).

[6] ASSOCIATED PRESS. Despite global treaty, illegal mercury trade continues to poison communities. New York, 2024. Disponível [aqui](#).

[7] No Brasil, indicamos estudo elaborado pelo Instituto Escolhas: [aqui](#).

Fonte: <https://conjur.jumps.com.br/2026-mar-23/desafios-na-implementacao-da-convencao-de-minamata-sobre-o-mercúrio/>