

**MINERAÇÃO RESPONSÁVEL: BENEFÍCIOS E LIMITAÇÕES DO COMPLIANCE**Nathalia de Castro e Souza³⁹**RESUMO**

O presente estudo pretende responder a seguinte pergunta: os programas de *compliance* ambiental são medida eficaz, na indústria mineradora, para prevenção de danos ambientais? Diante dos recorrentes desastres envolvendo barragens, a exemplo dos casos notórios em Mariana e Brumadinho, evidencia-se a necessidade de encontrar meios preventivos e sustentáveis, que visem o cumprimento efetivo da legislação ambiental. A tendência internacional do *compliance* ambiental, exigido e incentivado pelas instituições financeiras e pelos *stakeholders*, comunica-se com as novas necessidades do setor minerário, que visa a manutenção da sua lucratividade e a melhora na sua reputação, afetada pelos impactos negativos da atividade no meio ambiente. Utilizando-se o método hipotético-dedutivo, buscou-se confirmar a hipótese inicial, de que as empresas se beneficiam do *compliance* ambiental.

Palavras-Chave: Danos ambientais; Mineração; Compliance ambiental.

ENVIRONMENTALLY RESPONSIBLE MINING: BENEFITS AND LIMITATIONS OF COMPLIANCE**ABSTRACT**

This essay seeks to answer the following question: is environmental corporate compliance an effective tool, in the mining industry, for the prevention of environmental damages? After the recent disasters in Mariana and Brumadinho, the evident need is to find preventive and sustainable methods that can ensure efficient law compliance. Environmental compliance is an international trend, being required and preferred by the financial institutions and stakeholders, and aligning with the new needs of the mining sector, which strives for high profits and improving its reputation, previously affected by the negative impacts on the environment. Using the hypothetical-deductive method, this paper aims to confirm the initial hypothesis – which is that companies benefit from environmental corporate compliance.

Keywords: Environmental damage; Mining; Environmental corporate compliance.

³⁹ Graduanda de Direito pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). E-mail: nathcastro.souza@gmail.com Orcid id: <https://orcid.org/0009-0004-5358-0552>



1. INTRODUÇÃO

O rompimento de barragens de rejeitos de mineração em Mariana, em 2015, e Brumadinho, em 2019, impulsionou estudos que buscam entender quais mecanismos seriam capazes de evitar tais desastres ou, ao menos, mitigá-los. Nesse cenário, os programas de *compliance* parecem oferecer uma resposta para muitas das inquietações do setor minerário, contudo, ainda há pouca discussão acerca da sua verdadeira capacidade para antecipação e prevenção de danos ambientais.

O trabalho tem por objetivo analisar como a implementação do *compliance* ambiental pode auxiliar no cumprimento efetivo das normas regulamentadoras, e se constitui alternativa viável para a concretude da chamada “mineração responsável”. Também busca compreender quais são os benefícios e quais as limitações da sua aplicação. Desta forma, almeja contribuir para aos debates críticos acerca do tema.

A pesquisa visa, dentre os objetivos específicos, entender qual a aplicabilidade desse instrumento, qual seu papel e limitações para prevenção de danos ambientais nas organizações privadas, mediante abordagem hipotética-dedutiva. Utiliza-se de pesquisa bibliográfica, com análise de relatórios do setor, artigos científicos.

Inicialmente, será necessário abordar o contexto da mineração no Brasil, e por que o *compliance* tem sido tópico relevante para o setor. Após, tratar-se-á da definição de *compliance* e qual a sua utilização nas empresas, diante do desafio da sustentabilidade. Finalmente, busca-se explorar como os programas de conformidade podem ser aliados das empresas na gestão ambiental e empresarial.

Assim, entende-se que o *compliance* contribui para o avanço das políticas públicas de preservação ambiental. Não obstante, destaca-se que, devido a complexidade do objeto deste artigo, não se pretende-se esgotá-lo, mas sim apresentar novas perspectivas acerca do encontro entre mineração, *compliance* e meio ambiente.

2. O SETOR MINERÁRIO ATUALMENTE NO BRASIL

A mineração, globalmente, é propulsora de crescimento econômico, sendo responsável também por parcela considerável do desenvolvimento social brasileiro. No entanto, por se tratar de uma atividade exploratória de recursos não renováveis, proporciona uma interferência

ostensiva nos territórios em que atua, podendo resultar, inclusive, em desastres.

Esta atividade tem como consequência um conjunto de efeitos negativos, podendo ocasionar alterações ambientais, degradação de áreas, conflitos na utilização do solo e transtornos para as comunidades locais, afetadas pela proximidade do exercício da atividade. No caso da mineração, é importante notar que as populações com residência próxima são grupos tradicionais, quilombolas, assentados da reforma agrária, ribeirinhos e coletores (Barros, 2017).

O setor depende do licenciamento ambiental, na medida em que *“empreendimentos capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental, dependam de prévio licenciamento do órgão ambiental competente, sem prejuízos de outras licenças legalmente exigíveis”* (art.2º do CONAMA 237/97). Por isso, as mineradoras precisam elaborar estudos prévios de impacto ambiental, tal como plano de recuperação de área degradada e relatórios de impacto, objetivando a preservação ambiental das regiões afetadas e os direitos das comunidades próximas.

Segundo o Report Mensal de março de 2022 sobre Barragens de Mineração da Agência Nacional de Mineração (ANM, 2022), havia 907 barragens cadastradas no Brasil, das quais 485 se enquadram na Política Nacional de Segurança de Barragens. Entre essas, 87 estavam em situação alto risco, devido a mudança na classificação de risco decorrente da Resolução ANM n. 95/22, sendo 54 em situação de emergência declarada. Todavia, em 2021 registrou-se somente 351 vistorias realizadas em 278 barragens.

Apesar do grande potencial lucrativo - tanto para as empresas quanto para a sociedade - há considerável risco envolvido na atividade mineradora, seja financeiro, jurídico, ambiental ou social. Existem diversos motivos para a adesão das empresas ao *compliance* ambiental, sendo os mais relevantes a manutenção da lucratividade e da reputação das empresas.

Na Constituição Federal do Brasil, tem-se o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, sendo também um dever fundamental. Inicialmente, o Estado era o garantidor da preservação ambiental, através da produção legislativa e da fiscalização do cumprimento das leis. Contudo, a regulação deficitária e a ausência/insuficiência de consequências econômicas significativas para as empresas infratoras resultaram em impactos negativos para o meio ambiente e sociedade. A crise do modelo regulatório brasileiro fortaleceu a autorregulação empresarial na esfera da proteção ambiental e, logicamente, a implementação de programas de conformidade (Saraiva, 2018).

Não se trata, contudo, da substituição do Estado, mas sim da colaboração dos entes

privados, de forma a fortalecer sua atuação, principalmente quanto à fiscalização. Assim, o setor minerário brasileiro atravessa um momento histórico de reestruturação, em que visa maior proximidade com as comunidades locais, prefeituras e órgãos fiscalizadores, priorizando a transparência nas suas operações, consequência direta dos recentes acidentes ambientais em Mariana (2015), Belo Monte, e Brumadinho (2019).

As causas dos desastres são variadas, dependendo de análise casuística, mas, em regra, a falta de transparência, a ineficiência (ou até inexistência) de sistemas de conformidade e as falhas na fiscalização regulatória são fatores determinantes para a sua ocorrência. Visando alcançarem parâmetros sustentáveis, muitas empresas atuam considerando os pilares da eficiência econômica, preservação ambiental e responsabilidade social. Contudo, ainda que essenciais, esses três pilares funcionam somente em conjunto com a transformação da cultura interna das empresas.

O setor privado, diante disso, tem maior participação no controle e monitoramento, com proeminência em relação ao objetivo de consecução do desenvolvimento nacional sustentável. Ademais, para análise da regulação ambiental, é importante explicitar a relação entre as corporações e o Estado. Sendo as mineradoras responsáveis por parcela considerável do PIB do país, não é surpreendente que a política seja largamente influenciada por essas empresas (Fuchs, 2013).

Portanto, as mudanças na política interna empresarial, nas atividades mineradoras e nos princípios norteadores dessas, têm o condão de ensejar a edição de novas políticas públicas no setor, que precisa de modernização. Na última década, a discussão acerca da necessidade de um novo código de mineração faz-se presente, sendo que em 2021 foi apresentado o Relatório do Grupo de Trabalho da Câmara dos Deputados, que visa propor alterações ao Código de Mineração (Lei 227/67).

Diante disso, abordar as novas perspectivas dos mecanismos de conformidade no setor minerário mostra-se relevante para além da discussão acadêmica e do ambiente corporativo, na medida em que influencia os legisladores, tendo também papel educativo e conscientizador. Não obstante, estabelecer princípios sustentáveis, considerando a importância econômica-social da mineração, significa garantir o desenvolvimento sustentável e respeito aos direitos das populações locais.

3. O COMPLIANCE AMBIENTAL NA MINERAÇÃO

A palavra “*compliance*” deriva do verbo “*to comply*” em inglês, que pode ser traduzido como “em conformidade”. A definição de *compliance* do Conselho Administrativo de Defesa Econômica é “conjunto de medidas internas que permite prevenir ou minimizar os riscos de violação às leis decorrentes de atividade praticada por agente econômico e qualquer um de seus sócios ou colaboradores” (CADE, 2016, pág. 9).

Algumas das funções relevantes do *compliance* ambiental são, segundo o Documento Consultivo da Associação Brasileira de Bancos Internacionais e Federação Brasileira de Bancos (2004): a) certificar-se da aderência e do cumprimento das leis; b) assegurar-se da implementação e atualização de regulamentos e normas; c) assegurar-se da existências de procedimentos e controles internos; d) fomentar uma cultura de controles internos e de testes periódicos, através da gestão de riscos; e) garantir uma boa relação com os órgãos reguladores e fiscalizadores, buscando o atendimento de todos os requerimentos.

No Brasil, o *compliance* popularizou-se com a Lei Anticorrupção (Lei 12.846/2013), que, todavia, optou pelo termo ‘programas de integridade’, dispondo no art. 7º, VIII que a “*existência de mecanismos e procedimentos internos de integridade, auditoria e incentivo à denúncia de irregularidades e a aplicação efetiva de códigos de ética e de conduta no âmbito da pessoa jurídica*” mitiga sanções pela prática de atos contra a Administração Pública. Ainda que o *compliance* tenha se popularizado após a promulgação da lei, existem diferenças entre os programas de integridade e conformidade. Isto pois os primeiros vão além do *compliance*, preocupando-se também com os valores da empresa, que devem pautar sua atuação.

As recentes operações policiais no Brasil, relacionadas a crimes econômicos, também são um fator importante na difusão da “nova cultura organizacional” nas empresas, orientada à integridade nos negócios e à conformidade legal (Saad-Diniz & Urban, 2021). Assim, a responsabilidade social corporativa apresenta um novo parâmetro, no qual a atuação empresarial pode ir além da geração de riqueza.

Ciente desta tendência, em 2021 o Instituto Brasileiro de Mineração anunciou a adoção do padrão internacional de sustentabilidade, salientando a valorização de um modelo de negócios seguro e responsável. Tal mudança de paradigma é evidente, estando presente nos mais importantes estudos de mineração, como o Tracking de Trends (Deloitte, 2021), que destaca a relevância do Compliance, dos índices ESG e da Governança Corporativa para o setor.

Nota-se que a percepção dos *stakeholders* – investidores, público consumidor, comunidades locais, funcionários, instituições financeiras, etc. – também constitui-se enquanto importante ativo das empresas. Isto pois a alta competitividade do mercado internacional, junto à transparência exigida pelo mundo informatizando, favorecem as empresas “verdes”, garantindo, de certa forma, sua longevidade.

Um meio de influir na avaliação social das companhias é através da implementação do *compliance*, junto aos indicadores ESG (*environmental, social and governance*), ainda mais no setor minerário, em que o distanciamento da imagem negativa associada aos impactos ambientais pode ser uma vantagem competitiva significativa.

Nesse sentido, Keith Davis (1973) afirma que as empresas que não financiam ações de responsabilidade social correm o risco de, a longo prazo, perder espaço no mercado, sendo substituídas por outras empresas “verdes”. Carroll e Shabana (2010) demonstram que, além disso, essas ações fortalecem a boa relação com clientes, investidores, ativistas e até mesmo governos, elevando o valor percebido da empresa.

O Relatório de 2021 da EY Brasil em conjunto com o IBRAM - Instituto Brasileiro de Mineração, demonstra a consciência das empresas quanto crise reputacional do setor minerário, e o que precisa ser mudado para revertê-la. O estudo foi realizado a partir de entrevistas com executivos do setor e indica a renovação das práticas empresariais para a reconstrução da confiança.

Desse modo, a implementação do *compliance* seria uma estratégia comumente utilizada para a manutenção da imagem positiva, associada a uma atuação confiável e responsável. Não obstante, esse novo padrão não é somente demanda dos consumidores e investidores, mas também do mercado financeiro. Contudo, esses incentivos podem levar a empresa a adotar programas meramente formais, objetivando mais parecerem “verdes” do que serem “verdes”. Contudo, este novo padrão não é somente demanda dos consumidores e investidores, mas também do mercado financeiro nacional.

Não suficiente, lembra-se que há a possibilidade de responsabilização penal da pessoa jurídica por danos causados ao meio ambiente, que deve ser considerado pelas empresas mineradoras para implementarem programas de compliance, em virtude do potencial danoso de suas operações. Ressalta-se que a responsabilidade por dano ambiental é objetiva quando se trata do dever de responsabilização pelos riscos inerentes à atividade potencialmente poluidora, conforme a teoria do risco integral. Diante da complexidade da comprovação do nexo causal, o

Supremo Tribunal de Justiça tem adotado este entendimento.

Ainda, a responsabilidade ambiental é solidária para o STJ que, no Resp 650728, equiparou “*quem faz, quem não faz quando deveria fazer, quem deixa de fazer, quem não se importa que façam, quem financia para que faça, e quem se beneficia quando outros fazem*” (STJ, 2009). Embora as instituições financeiras possam ser responsabilizadas por empreendimentos e atividades que financiam, poucas foram as ações ajuizadas pelo Ministério Público, restando controversa.

Nesse sentido, tem-se a Resolução 4.327 de 2014 do Banco Central do Brasil (BACEN), que prevê as diretrizes das Políticas de Responsabilidade Socioambiental a serem seguidas pelo sistema financeiro e demais instituições que funcionam com autorização do BACEN. No art. 1º da Resolução, tem-se destacada a implementação de Programas de *compliance* ambiental, proporcional à exposição ao risco socioambiental de suas atividades.

Consequentemente, as pessoas jurídicas devem possuir um programa de conformidade capaz de estabelecer, monitorar e avaliar satisfatoriamente as ações estabelecidas. Quanto à motivação do BACEN, resta clara a preocupação com eventual responsabilização solidária, portanto, constitui uma forma de minimização de riscos das instituições financeiras e uma exigência para a obtenção de crédito.

Além disso, há também o risco financeiro relativo à multas ambientais e indenizações, não sendo raros os exemplos de empresas autuadas que receberam multas milionárias e condenações em ações civis públicas. Finalmente, destaca-se também o papel do *compliance* na educação ambiental empresarial, através da disseminação de uma cultura ecológica, que detém o potencial de influenciar positivamente todos os colaboradores.

4. AS SUAS APLICAÇÕES E LIMITAÇÕES

Mais do que mecanismos e controles internos, o *compliance* pode ser entendido como um conjunto de regras, padrões, procedimentos éticos e legais, que orientam a atuação das instituições no seus mercados, fazendo parte do sistema de gestão empresarial. Segundo o IBCG, um programa bem estruturado torna-se uma prerrogativa das organizações que visam a sustentabilidade dos seus negócios.

Todavia, a mera implementação formal de sistemas de conformidade não é suficiente, pois sua eficácia é limitada, quando não inexistente. Para sua efetividade, a transformação da

cultura organizacional da empresa e da sua atuação são imperativas, estimulando o comportamento íntegro.

Segundo Sibille e Serpa (2019), os “pilares” do compliance são: (i) nomeação de profissionais para cargos na área de compliance; (ii) avaliação de riscos; (iii) código de conduta e políticas de compliance; (iv) controles internos; (v) treinamento dos funcionários e comunicação; (vi) canais de denúncias; (vii) investigações internas; (viii) due diligence; (viiii) auditoria e monitoramento.

Quanto à análise de risco (ii), deve ser realizada através de entrevistas com funcionários de diferentes áreas da empresa, avaliação de documentos e dados. Já os controles internos (iv) garantem o cumprimento das leis e regulamentos aplicáveis e a integridade dos livros e registros contábeis, estabelecendo regras de aprovação e fiscalização das atividades empresariais (Sibelle & Serpa, 2019).

Não obstante, os controles internos (iv) são uma série de ações, métodos ou rotinas inerentes a gestão dos negócios, que, segundo Attie (2009, p. 150) *compreende todos os meios planejados numa empresa para dirigir, restringir, governar e conferir suas várias atividades com o propósito de fazer cumprir seus objetivos*. Sua abrangência seria tanto contábil quanto administrativa (Attie, 2009).

Cumprir destacar a importância do canal de denúncias (vi), que proporciona um meio de comunicar eventuais violações ao Código de Conduta (iii), à legislações pertinentes à atividade e/ou a políticas internas da empresa. Para que as denúncias não sejam inócuas, são conduzidas investigações internas (vii) que averiguam condutas impróprias, ilegalidades ou ofensas à políticas empresariais, definindo também sanções e ações corretivas (Sibelle & Serpa, 2019).

Por último, o *due diligence* (viii) tem o risco como fundamento, sendo muito utilizado nas empresas que negociam com revendedores, parceiros ou representantes, para entender a estrutura societária e econômica do terceiro. Objetiva-se verificar se tal negociação poderia expor a empresa a riscos legais ou práticas antiéticas (Sibelle & Serpa, 2019).

Buscando estruturar quais práticas deveriam ser implementadas, a OCDE (2022), recomendou, resumidamente: (i) a realização de consultas públicas frequentes, voltadas às partes interessadas, para identificação das melhorias e atualizações necessárias; (ii) a avaliação das atividades e a gestão de riscos; (iii) a utilização de programas de conformidade para evitar eventuais descumprimentos legais ou administrativos; (iv) a implementação de estratégias de comunicação transparente, visando à sociedade civil e os órgãos fiscalizadores..

No setor da mineração, atualmente, tem sido valorizada a divulgação de informação, por meio de relatórios de sustentabilidade, visando a comunicação com os *stakeholders* e, conseqüentemente, melhorando sua imagem. É necessário que as empresas de mineração avancem para além das obrigações formais (Santiago & Demajorovic, 2016), valorizando o diálogo, a transparência e a confiança.

Quanto à política de *disclosure*, entende-se que empresas que publicam relatórios corporativos socioambientais auferem benefícios, pois destacam o comprometimento das suas práticas, legitimando-as perante os seus *stakeholders*. Recomenda-se que o setor de *compliance* e seu corpo de profissionais, gozem de independência, autonomia e legitimidade, para que não ocorram ingerências, conflitos de interesses ou omissões quanto aos riscos potenciais.

As ferramentas para o bom funcionamento do *compliance* incluem a adoção de comunicação clara e informativa, como reportes periódicos, o monitoramento do risco regulatório/legal, a adequação das políticas internas às normas e o treinamento adequado para cumprimento das normas internas. Ainda, considera-se que as políticas corporativas devem estar em constante revisão e divulgação (Manzi, 2008).

Sendo assim, as companhias que visam o *compliance*, devem destinar investimentos para estruturar os mecanismos internos, proporcionar o treinamento dos funcionários, implementar canais de denúncias, e colaborar com os órgãos fiscalizadores e preocupar-se com a prevenção dos danos e ilícitos, e não somente com a mitigação.

Apesar do alto custo do *compliance*, não estar em conformidade resulta em gastos mais expressivos, na medida em que pode ensejar a ocorrência de danos à reputação da empresa, à perda do valor da marca, cassação da licença de operação, a aplicação de sanções administrativas e até mesmo criminais, entre outros (Coimbra & Manzi, 2010).

Portanto, a gestão de riscos é imprescindível. Para seu funcionamento, recomenda-se a realização da análise e a administração do risco, através da sistematização de dados sobre uma atividade para identificação de efeitos não desejados e lacunas potencialmente danosas ao meio ambiente. Procura-se, resumidamente, estabelecer quais são os riscos e quais são as relações de causalidade entre eles e a atividade (Peixoto & Codonho, 2021)

Ainda, orienta-se que as conseqüências sejam mapeadas e avaliadas, através da sua quantificação e monetização, tornando-as concretas para os gestores. Agir antecipadamente, se verificada a possibilidade de lesões ao meio ambiente, é de suma importância, ainda mais

considerando-se que a recomposição ao *status quo ante* pode ser impossível, como nos casos de rompimento de barragens.

No que tange ao desenvolvimento econômico, é impossível dissociá-lo da sustentabilidade. Nesse sentido, as Organizações das Nações Unidas, no documento *Our Common Future* (1987), define que o desenvolvimento sustentável não comprometeria a capacidade das gerações futuras, satisfazendo as necessidades presentes.

A postura sustentável das empresas depende da implementação de uma cultura interna e de *compliance* com as normas, preocupando-se com o meio ambiente, em todas as etapas do processo produtivo. Para isso, todos da companhia, especialmente os diretores, devem demonstrar comprometimento com as políticas internas e códigos de condutas.

Como trata-se da criação de políticas ligadas à conformidade nas esferas criminais, regulatórias, éticas e sociais, o que ocorre, na prática, é o auto policiamento e a auto vigilância. As empresas assumem papel mais ativo na regulação, não sendo este reservado somente ao Estado.

Logo, o *compliance* implementa ações vantajosas à empresa - como a prevenção de multas, autuações, instaurações de processos administrativos, civis e criminais, além de resultar na redução de custos, gastos processuais e promovendo a boa imagem da empresa para seus *stakeholders*. Isso ocorre pois as irregularidades são antecipadas e evitadas, e não remediadas.

5. LIÇÕES DE MARIANA E BRUMADINHO

Faz-se necessário, após a análise acerca dos benefícios e aplicações do *compliance* para as empresas, que seja também explorado quais são as consequências do descumprimento das leis ambientais nos eixos: ambiental, social e econômico. Para possibilitar tal exame, utilizar-se-á como exemplo os desastres de Mariana e Brumadinho, considerando sua importância no contexto nacional da mineração e nas discussões acerca do *compliance*.

Em 2015 a barragem do Fundão gerida pela Samarco Mineração S.A, empresa controlada pelas companhias VALE e BHP Billiton, se rompeu, atingindo o Município de Mariana e resultando em 19 mortes. As consequências para o ecossistema e para a região nunca foram reparadas, diante da sua magnitude e complexidade. Ocorreu o despejo de 62 milhões de metros cúbicos de rejeitos de mineração, afetando organismos do local e os afluentes do Rio do Carmo e Rio Doce, sofrendo com assoreamento e soterramento.

Apenas quatro anos depois, em 2019, a tragédia repetiu-se em Brumadinho, apesar do conhecimento prévio das irregularidades nas operações. Na ocasião, a barragem de rejeitos da mina Córrego do Feijão rompeu-se, causando um desastre ambiental com danos irreparáveis e centenas de pessoas mortas. A onda de rejeitos que tomou a cidade ocasionou também a contaminação do solo e da água, a morte dos organismos da região e a destruição da fauna e flora local.

As investigações após Brumadinho apontaram que a direção da empresa conhecia o risco de rompimento, pois já haviam coletado evidências que indicavam essa possibilidade. No entanto, apesar das informações, nenhuma medida significativa foi adotada para a prevenção, mitigação ou, até mesmo, na comunicação do risco para os órgãos competentes e população local. Nessa linha, o Ministério Público arguiu que o desastre de Brumadinho não poderia ser caracterizado enquanto acidente, devido aos sinais de ruptura que foram ignorados.

Destaca-se que a Samarco possuía um programa de *compliance* à época dos rompimentos, contudo, a empresa não teria sido diligente com a transparência e prestação de contas. Conforme o Ministério Público Federal afirmou na p. 279 da Ação Civil Pública n. 60017-58.2015.4.01.3800/MG e 69758.61-2015.4.01.3400/MG , a tragédia de Mariana (2015),

“revelou que as normas e políticas empresariais de respeito ao meio ambiente estavam muito aquém das exigências [...] Esse déficit de normatividade e adequação, a revelar, no mínimo, insuficiência das políticas internas de compliance, deve ser suprido pela imposição de uma auditoria externa que avalie a governança corporativa de cada uma das empresas, sua cultura e normas de gestão do risco ambiental, associado às práticas adotadas, determinando correção de comportamento e valores que se ajustem às necessidades do desenvolvimento sustentável e previnam a repetição de episódio como a tragédia de Fundão, em Mariana.” (grifos próprios)

No caso de Mariana, na fase de escolha da localização da barragem do Fundão já haviam sido identificados riscos ambientais e sociais, através de estudo de impacto ambiental. Lopes e Demajorovic (2020) apontam que, quando da análise dos documentos da investigação da Força Tarefa Rio Doce 263 (MPF/PGE de Minas Gerais e Espírito Santo), o conselho de administração já teria conhecimento dos riscos da barragem.

Quanto aos impactos sociais dos projetos minerários, Maria Gerotto (2020) concluiu que os impactos negativos superam significativamente os impactos positivos percebidos. Assim, embora a geração de emprego e os investimentos das empresas em formação técnica sejam manifestadamente benéficos, valorizados pelas comunidades locais, os impactos negativos são

mais relevantes. Em termos de economia regulatória, as externalidades negativas de eventual operação na região seriam desproporcionais a eventuais bens socioeconômicos que poderiam ser auferidos pela sociedade.

Isto pois as comunidades locais vivem em situação de vulnerabilidade e dependência da atividade mineradora, sofrendo com as alterações ambientais na qualidade e quantidade da água, na qualidade do ar e com o risco constante de rompimento das barragens. No aspecto cultural, encontra-se que a expansão dos projetos ensejam a migração em busca de trabalho e infraestrutura, além de que foi constatado a perda da cultura agrícola, em razão do desestímulo (Gerotto, 2020).

Diante da repercussão de Mariana (2015), a VALE assinou o Termo de Ajustamento de Conduta (TAC, 2016) junto ao Ministério Público. O documento determina a elaboração e implementação de políticas e manuais de compliance, além da criação de uma estrutura de governança interna. Não obstante, em 2018, um novo compromisso foi firmado, incorporando de forma mais significativa a participação popular, através de câmaras regionais e locais, que visam o estabelecimento de um canal de comunicação entre as associações, a sociedade civil e a empresa.

Ainda, após o acidente de Mariana foi publicada a Portaria n. 70.389/2017, que modificou o Cadastro Nacional de Barragens de Mineração, revisou os critérios para a classificação das barragens e os requisitos do plano de ação emergencial das mineradoras, e estabeleceu inspeções periódicas obrigatórias. Além disso, a Lei n. 14.066/2020 dispõe regras de segurança e inspeção mais rigorosas, estabelecendo multas elevadas para as mineradoras em caso de não cumprimento.

Observando-se esses dois casos, revela-se um distanciamento do comportamento corporativo responsável e ético esperado de empresas deste porte, que exercem atividades com alto potencial danoso. Evidenciando-se, também, uma tentativa de invisibilização da identidade e dos interesses das comunidades vulnerabilizadas, dependentes da mineração.

Nesse sentido, o estudo de Juliane Vilela (2020) mostra como o discurso institucional da Samarco buscou tão somente a construção da imagem de uma empresa socialmente responsável. Ao associar-se a responsabilidade social e a sustentabilidade, conseguiu auferir benefícios, mesmo sem ter os custos de um verdadeiro comprometimento com a pauta (Fontoura, et al, 2019).

Por isso, é necessária uma abordagem crítica acerca das motivações para a implementação do *compliance* ambiental. Uma alternativa viável é a inclusão das populações afetadas no processo decisório, participando de consultas regulares e tendo acesso à informação sobre as operações e a canais de denúncias – pois também são *stakeholders* (Scherer & Palazzo, 2011).

Diante desse contexto, o Movimento dos Atingidos por Barragens tem pressionado pela aprovação da Política Nacional de Direitos das Populações Atingidas, que prevê direitos às pessoas vítimas de impactos decorrentes da operação de barragens. Estabelece também regras de responsabilidade social do empreendedor. Há, nesse sentido, teorias de ‘democratização dos *stakeholders*’, em que o direito de voto nas companhias seria limitado aos funcionários, acionistas, parceiros comerciais como fornecedores e membros da comunidade local (Moriarty, 2014; Calton & Kurland, 1996). Não obstante, é preciso que os relatórios de sustentabilidade publicados pelas empresas sejam submetidas a auditoria interna e externa, bem como os análises de risco, registro contábeis e semelhantes. Desse modo, os princípios de transparência e prestação de contas serão respeitados.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Tratando-se das limitações do *compliance*, nota-se que, apesar das suas vantagens, conforme afirma William Laufer (p. 113, 2017):

*This is a game that [...] gives all players moral and legal cover, placates constituencies with the appearance of legitimacy, and offers beautifully crafted images of leadership and governance with integrity.*⁴⁰

O *compliance* é benéfico para as empresas, como já explorado nos tópicos anteriores, mas não pode ser implementado considerando-se somente a lucratividade das mineradoras. O setor da mineração tem tentado se tornar sustentável, porém, enquanto atividade exploratória com sérias consequências, para que esse objetivo seja de qualquer forma atingido, requer-se que as discussões e abordagens do tema sejam críticas.

Os danos ambientais resultantes da mineração são de difícil reparação, sendo às vezes impossível retornar ao status anterior. Por isso, a importância da regulação estatal e da autorregulação das empresas, que também devem responsabilizar-se pelo cumprimento legal e pela persecução de um modelo de negócios sustentável.

O discurso corporativo muitas vezes ignora as limitações desses mecanismos, destacando apenas o lado positivo dos programas de conformidade, como se eles garantissem, por si só, a prevenção de desastres ambientais. O compliance e a responsabilidade social empresarial possibilitam o cumprimento legal quando os mecanismos e estruturas adequados, com financiamento suficiente, são implementados em conjunto.

Contudo, os limites do compliance devem ser tensionados, para a construção de estratégias e instrumentos democráticos e verdadeiramente comprometidos com a sustentabilidade. Para isso, torna-se necessário compreender os conflitos entre as comunidades afetadas pela mineração e as corporações, não os negar, incorporando as populações e seus interesses nos processos deliberativos.

Não somente as dimensões econômicas devem ser consideradas, utilizando-se dos indicadores de ESG (environmental, social and governance) para efetivação dessa nova cultura organizacional. Reitera-se, nesse sentido, que a dimensão social deve ser compreendida, através do reconhecimento dos interesses e vulnerabilidades das populações, legitimando-as em suas demandas e identidades.

Conclui-se que a democratização das estruturas de governança e a transparência, publicidade, e autonomia dos programas de conformidade são essenciais para a renovação do setor. Para futuros estudos, recomenda-se a investigação acerca da efetividade da autorregulação das corporações, bem como da possibilidade de avaliação e fiscalização das suas iniciativas. Para continuação de pesquisas críticas, nota-se a ausência de produções acerca dos impactos do Decreto n. 10.411 de 30/06/2020, que regulamentou a análise de impacto regulatório.

⁴⁰ Tradução livre: Este é um jogo oferece aos jogadores cobertura moral e legal, apazigua os grupos interessados com a aparência de legitimidade e imagens fabricadas de liderança e governança com integridade.

REFERÊNCIAS

- Ação Popular 1015425-06.2019.4.01.3400; (2019). 5ª Vara Federal Cível da Seção Judiciária do Distrito Federal. Recuperado de: <https://www.conjur.com.br/dl/vale-apresentar-plano-compliance-antes.pdf>
- Agência Nacional de Mineração (ANM). (2021). III Relatório Anual de Segurança de Barragens de Mineração. Recuperado de: <https://www.gov.br/anm/pt-br/assuntos/barragens/relatorios-anuais-de-seguranca-da-barragens-de-mineracao-2/relatorioanual2021v31.pdf>
- Agência Nacional de Mineração (ANM). (2022) Report Mensal de Barragens de Mineração de Março de 2022. Recuperado de: https://www.gov.br/anm/pt-br/assuntos/barragens/boletim-de-barragens-de-mineracao/arquivos/boletim-mensal-marco_2022.pdf
- Associação Brasileira de Bancos Internacionais (ABBI) & Federação Brasileira de Bancos (FEBRABAN). (2009). Função do *Compliance*; Recuperado de: <http://www.abbi.com.br/funcao-de-compliance.html>
- Attie, W. (2009). Auditoria: conceitos e aplicações. São Paulo: Atlas.
- Barros, J. (2017). Legislação ambiental aplicada à mineração. Cruz das Almas: Superintendência de Educação Aberta e a Distância/UFRB. ISBN: 978-85-5971-025-0. Recuperado de: https://educapes.capes.gov.br/bitstream/capes/175231/1/Legislacao_Juliana.pdf
- Belchior, G., Braga, L. & Themudo, T. (2017). A responsabilidade civil por danos ambientais: um ano após o desastre ocorrido em Mariana/MG. *Universitas Jus*. Brasília, 108-118
- Calton, J. M., & Kurland, N. B. (1996). A Theory of Stakeholder Enabling: Giving Voice to an Emerging Postmodern Praxis of Organizational Discourse. *Postmodern Management and Organization Theory*, 154–178. <https://doi.org/10.4135/9781483345390.N8>
- Câmara dos Deputados, Grupo de Trabalho Minera. (2021). Relatório Final. Recuperado de: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/grupos-de-trabalho/56alegislatura/gt-codigo-de-mineracao-decreto-lei-227-67/outros-documentos/relatorio-dep-greyce-elias>
- Campos, J., & Demajorovic, J. (2020). Responsabilidade Social Corporativa: uma visão crítica a partir do estudo de caso da tragédia socioambiental da Samarco. *Caderno EBAPE.BR/FGV*, v.18, n 2, páginas. Recuperado de: <http://dx.doi.org/10.1590/1679-395173811>
- Carroll, A. & Shabana, K. (2010). The Business Case for Corporate Social Responsibility: A Review of Concepts, Research and Practice. *International Journal of Management Reviews*, v.12. 85-105. Recuperado de: <https://doi.org/10.1111/j.1468-2370.2009.00275.x>
- Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE). (2016). Guia Programas de Compliance. Recuperado de: <https://cdn.cade.gov.br/Portal/centrais-de-conteudo/publicacoes/guias-do-cade/guia-compliance-versao-oficial.pdf>
- Coimbra, M., & Manzi, V. (2010) Manual de compliance: preservando a boa governança e a integridade das organizações. São Paulo: Atlas

Davis, K. (1973). The Case for and against Business Assumption of Social Responsibilities. *The Academy of Management Journal*, v. 16, n.2, 312–322.

Deloitte. (2021). Tracking the Trends 2021: Closing the trust deficit. Recuperado de: https://www2.deloitte.com/content/dam/insights/articles/GLOB114059_2021-TTT-collection/DI_Tracking-the-trends-2021.pdf

EY Brasil & Instituto Brasileiro de Mineração (IBRAM). (2021). Riscos e Oportunidades de Negócios em Mineração e Metais no Brasil. Recuperado de: https://ibram.org.br/wp-content/uploads/2021/04/Estudo-Mineracao-e-Metais_EY-e-IBRAM_Versao-050421.pdf

Fontoura, Y., Naves, F., Teosósio, A., Gomes, M. (2019). Da lama ao caos: reflexões sobre a crise ambiental e as relações Estado-empresa-sociedade. *Farol – Revista dos Estudos Organizacionais e Sociedade*, v. 6, n. 15.

Garcia, S. Cintra, Y., Ribeiro, M & Dibbern, B. (2015). Qualidade da divulgação socioambiental: um estudo sobre a acurácia das informações contábeis nos relatórios de sustentabilidade. *Revista Contemporânea de Contabilidade*, v. 4, n. 1. Recuperado de: <https://doi.org/10.5007/2175-8069.2015v12n25p67>

Gerotto, M. (2020). A percepção do impacto social na mineração: uma visão comparada entre empresa e comunidade. Dissertação de Mestrado, Centro Universitário FEI, São Paulo. Recuperado de: <https://doi.org/10.31414/ADM.2019.D.131200>

Laufer, W. S. (2017). The missing account of progressive corporate criminal law. *NYUJL & Bus.*, 14, 71.

Lopes, J. C.; Demajorovic, J.(2020). Responsabilidade Social Corporativa: uma visão crítica a partir do estudo de caso da tragédia socioambiental da Samarco. *Cadernos EBAPE.BR*, v. 18, n. 2, p. 308–322.

Manzi, V. (2008) *Compliance no Brasil: consolidação e perspectivas*. São Paulo: Saint Paul Institute of Finance. ISBN: 9788598838601

Manzi, V. (2008) *Compliance: função, consolidação e desafios*. Apresentação realizada no Centro de Governança Corporativa (CEG).

Ministério Público Federal (MPF). (2016). Denúncia. Recuperado de: <http://www.mpf.mp.br/mg/sala-de-imprensa/docs/denuncia-samarco>

Moriarty, J. (2014). The Connection Between Stakeholder Theory and Stakeholder Democracy: An Excavation and Defense. *Business & Society*, 53(6), 820–852. <https://doi.org/10.1177/0007650312439296>

Oliveira, J. (2005). Uma avaliação dos balanços sociais das 500 maiores. *RAE Eletrônica*. V. 4, n. 1. Recuperado de: <https://doi.org/10.1590/S1676-56482005000100002>

Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE). (2022). Governança Regulatória no setor de mineração no Brasil. Paris: OECD Publishing. Recuperado de: https://read.oecd-ilibrary.org/governance/governanca-regulatoria-no-setor-de-mineracao-no-brasil_df9252dc-pt#page20

Peixoto, B., Borges, L. & Codonho, M. (2021). Compliance ambiental: da sua origem às novas perspectivas jurídicas de proteção do meio ambiente. São Paulo: Revista de Direito Ambiental. n. 101. Recuperado de: <https://dspace.almg.gov.br/handle/11037/40096>

Rangan, K., Chase, L., & Karim, S. (2015). The truth about CST. *Harvard Business Review*. V. 93, n. 1. Recuperado de: <https://hbr.org/2015/01/the-truth-about-csr>

Santiago, A.L.F; Demajorovic, J. (2016) Social license to operate: a case study from a Brazilian mining industry. *Latin American Journal of Management for Sustainable Development*, v. 3, p. 19-34.

Scherer, A.G. & Palazzo, G. (2011). The New Political Role of Business in a Globalized World: A Review of a New Perspective on CSR and its Implications for the Firm, Governance, and Democracy. *Journal of Management Studies*, 48: 899-931. Recuperado de: <https://doi.org/10.1111/j.1467-6486.2010.00950.x>

Sibielle, Daniel; Serpa, Alexandre (2019). Os pilares do programa de compliance: uma breve discussão. *Legal Etchis Compliance*, 20 p.

Termo de Transação e Ajustamento de Conduta (TAC). (2016). *Documento eletrônico*. Recuperado de: <https://www.fundacaorenova.org/wp-content/uploads/2016/07/ttac-final-assinado-para-encaminhamento-e-uso-geral.pdf>

Vilela, J. S. (2021). Desastre de Mariana e campanha institucional da Samarco: Uma análise discursiva. *Revista Da Universidade Federal De Minas Gerais*, 27(2), 310–331. Recuperado de: <https://doi.org/10.35699/2316-770X.2020.20930>

Rev. FAPAD
e-ISSN: 2764-2313
Data de aceite: 07.01.2023
<https://doi.org/10.37497/revistafapad.v3i1.86>
Organizado pelo Dr. Fabrizio Bon Vecchio Presidente do Instituto
Ibero-americano de Compliance -IIA