



I

•

J

O presente livro foi realizado no âmbito das actividades da Área de Investigação «Crise, Sustentabilidade e Cidadanias», integrada no projecto «Desafios Sociais, Incerteza e Direito: Pluralidade | Vulnerabilidade | Indecidibilidade» do Instituto Jurídico da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra (UID/DIR/04643/2019).

EDIÇÃO

Instituto Jurídico  
Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra

CONCEPÇÃO GRÁFICA

Ana Paula Silva

CONTACTOS

geral@fd.uc.pt  
www.uc.pt/fduc/ij  
Pátio da Universidade | 3004-528 Coimbra

ISBN

978-989-8891-67-9

DEPÓSITO LEGAL

XXX

**COMPLIANCE  
E SUSTENTABILIDADE  
PERSPETIVAS  
BRASILEIRA E PORTUGUESA**

**COORDENADORAS  
ALEXANDRA ARAGÃO · GRACE LADEIRA GARBACCIO**

**2020**

## **AUTORES**

Alexandra Aragão  
António Braz Simões  
Clóvis de Barros Filho  
Douglas de Barros Lages  
Gabriel Lima Fernandes  
Grace Ladeira Garbaccio  
Inês Pena Barros  
Ivan de Paula Rigoletto  
João Nogueira de Almeida  
Manuel Lopes Porto  
Marcio de Castro Zucatelli  
Maria João Paixão  
Matilde Lavouras  
Mônica Faria Batista Faria  
Rachel Starling Albuquerque Penido Silva  
Soraya Saab  
Suzana Tavares da Silva  
Vinicius Meireles Laender

## ÍNDICE

<i>COMPLIANCE</i> E SUSTENTABILIDADE. INTRODUÇÃO .....	1
Manuel Lopes Porto	
PREFÁCIO .....	7
Clóvis de Barros Filho	

### I

#### PARTE GERAL

<b>1.</b>	
<i>COMPLIANCE</i> AMBIENTAL: OPORTUNIDADES E DESAFIOS PARA GARANTIR UM DESEMPENHO EMPRESARIAL MAIS VERDE, REAL E NÃO SIMBÓLICO.....	21
Alexandra Aragão	
<b>2.</b>	
OS PRINCÍPIOS DO EQUADOR COMO MECANISMOS FORTALECEDORES DE INVESTIMENTOS SUSTENTÁVEIS: O <i>COMPLIANCE</i> DO INVESTIMENTO .....	37
Grace Ladeira Garbaccio · Douglas de Barros Lages	

**3.**  
ALINHANDO ESTRATÉGIA CORPORATIVA DE  
SUSTENTABILIDADE COM O PANORAMA GLOBAL ..... 53  
Ivan de Paula Rigoletto

**4.**  
OS INDICADORES ESG (*ENVIRONMENTAL, SOCIAL AND  
GOVERNANCE*) DIVULGADOS POR MEIO DE RELATOS DE  
SUSTENTABILIDADE COMO PARADIGMA ATUAL PARA  
INVESTIMENTOS FINANCEIROS EM EMPRESAS E A SUA  
REGULAÇÃO NO BRASIL E NA UNIÃO EUROPEIA ..... 65  
Vinícius Meireles Laender

## II PARTE ESPECIAL

### ESTRATÉGIAS E INSTRUMENTOS DE *COMPLIANCE* PÚBLICO E PRIVADO

**1.**  
AUDITORIA (D)E *COMPLIANCE* NO SETOR PÚBLICO.  
PARA ONDE VAMOS? ..... 85  
Matilde Lavouras

**2.**  
*COMPLIANCE* PÚBLICO COMO INSTRUMENTO DE  
PROMOÇÃO DA SUSTENTABILIDADE SOCIOAMBIENTAL ..... 99  
Mônica Faria Baptista Faria

**3.**  
A TAXONOMIA SUSTENTÁVEL DA UNIÃO EUROPEIA:  
A CAMINHO DO OÁSIS DO FINANCIAMENTO  
RESPONSÁVEL..... 115  
Maria João Paixão

**4.**  
*COMPLIANCE* AMBIENTAL E TRIBUTAÇÃO:  
O CASO DA QUALIDADE DO AR NAS CIDADES ..... 133  
Suzana Tavares da Silva · António Braz Simões

**5.**

A RESPONSABILIDADE SOCIAL NAS EMPRESAS:  
PODERÃO SER OS CONSUMIDORES E OS INVESTIDORES  
PARCEIROS NESTE DESÍGNIO? ..... 149

Inês Pena Barros

**III**  
**PARTE ESPECIAL**

*COMPLIANCE* SETORIAL:  
ENERGIA, AGRICULTURA, TURISMO E MINERAÇÃO

**1.**

*COMPLIANCE* SOCIOAMBIENTAL NO SETOR ELÉTRICO  
BRASILEIRO. ABORDAGEM SOBRE O CUMPRIMENTO DA  
LEGISLAÇÃO AMBIENTAL E DEMAIS ASPECTOS JURÍDICOS  
DAS CONDICIONANTES DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL  
VISANDO A MITIGAÇÃO DE RISCOS SOCIOAMBIENTAIS  
E ECONÔMICOS DOS EMPREENDIMENTOS DE GERAÇÃO  
E DISTRIBUIÇÃO DE ENERGIA ELÉTRICA ..... 167

Márcio de Castro Zucatelli

**2.**

*COMPLIANCE* E SUSTENTABILIDADE.  
IMPACTOS AMBIENTAIS E GESTÃO DE RISCOS ASSOCIADOS  
A EMPREENDIMENTOS EÓLICOS NO BRASIL ..... 191

Rachel Starling Albuquerque Penido Silva

**3.**

A SUSTENTABILIDADE DO AGRONEGÓCIO BRASILEIRO  
SOB O ASPECTO DA PRESERVAÇÃO FLORESTAL.  
UMA VISÃO COMPARATIVA ENTRE DADOS FLORESTAIS  
DE BRASIL E PORTUGAL ..... 209

Soraya Saab

<b>4.</b>	
INVESTIMENTO E TURISMO (IN)SUSTENTÁVEL EM LISBOA. A CAMINHO DE UMA TRAGÉDIA DOS COMUNS? .....	223
João Nogueira de Almeida	
<b>5.</b>	
MARIANA E BRUMADINHO: POR QUE AS PRÁTICAS DE <i>COMPLIANCE</i> NÃO EVITARAM AQUELAS TRAGÉDIAS? .....	231
Gabriel Lima Fernandes	
AUTORES .....	247



# II

## PARTE ESPECIAL

ESTRATÉGIAS E INSTRUMENTOS DE  
*COMPLIANCE* PÚBLICO E PRIVADO

# COMPLIANCE PÚBLICO COMO INSTRUMENTO DE PROMOÇÃO DA SUSTENTABILIDADE SOCIOAMBIENTAL

MÔNICA FARIA BAPTISTA FARIA

*Resumo:* Com foco na elevação dos padrões de eficiência, assim como na atuação em combate a desvios de finalidade, ilicitudes e corrupção, a administração pública brasileira na atualidade tem adotado alguns instrumentos utilizados por empresas privadas para melhorar sua governança. Entre esses instrumentos, destaca-se a aplicação de protocolos de *compliance*, estabelecendo padrões de conduta na política interna da administração pública direta e indireta — temática que, neste artigo, pretende-se perquirir mais especificamente em relação à Agência Nacional de Mineração (ANM), a verificar o que essa mudança na estrutura interna da referida agência poderá acarretar em termos de sustentabilidade socioambiental na atividade de extração de minérios no Brasil. Embora o programa de *compliance* ainda não tenha sido totalmente implantado na ANM, já se verifica a presença de alguns mecanismos estruturais e de controle interno mais eficientes, a superar, pelo menos em parte, as deficiências “herdadas” do Departamento Nacional de Produção Mineral (DNPM) e, por conseguinte, propiciar-lhe o avanço rumo a uma gestão mais proativa em termos de monitoramento e fiscalização com vista à sustentabilidade socioambiental.

*Palavras-chave:* administração pública; *compliance* público; sustentabilidade; mineração

*Public Compliance as an Instrument  
for Promoting Social and Environmental Sustainability*

*Abstract:* Recently, the Brazilian public administration has been adopting some tools employed by private companies to improve their own corporate governance. The Brazilian public administration has chosen to follow that path, aiming to raise its efficiency standards and address goal deviations, illegal activities and corruption. Among these tools, the application of compliance protocols stands out, involving the establishment of both direct and indirect standards of conduct for the internal politics of public administration. The intent of this article is to investigate how the adoption of compliance by the National Agency of Mining (Agência Nacional de Mineração (ANM)) might affect the social and environmental sustainability of mineral extraction activities in Brazil. Although the compliance programme has not yet been completely implemented by the ANM, the presence of more efficient structural and internal control mechanisms can already be noted, overcoming — at least in part — the deficiencies inherited from the National Department of Mineral Production (Departamento Nacional de Produção Mineral (DNPM)). Therefore, even though it has been only partially implemented, the compliance programme has enabled advancement towards the more proactive management of monitoring and inspection to achieve social and environmental sustainability.

*Keywords:* Public administration, public compliance, sustainability, mining.

## **Introdução**

Com foco na eficiência e em evitar desvios de finalidade e corrupção, o Estado brasileiro tem editado normas direcionadas à implantação de políticas de integridade, entre as quais a Lei n.º 12.846/2013 — que dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos que atentem contra o patrimônio público nacional ou estrangeiro, contra princípios da administração pública ou contra os compromissos internacionais assumidos pelo Brasil<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Convenção sobre o Combate da Corrupção de Funcionários Públi-

Semelhante orientação foi também determinada para a estrutura da administração pública indireta, nos termos da Lei n.º 13.303/2016 — que, em linha com o disposto no artigo 173.º, §1.º, da Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB/88), estipula a obrigatoriedade de existência de programas de integridade e governança corporativa nas empresas públicas, sociedade de economia mista e de suas subsidiárias, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios<sup>2</sup>. Essa obrigatoriedade foi recentemente estendida pelo Decreto 9.203/2017 à administração pública federal direta, autárquica e fundacional, conforme consignado na Portaria n.º 57/2019 da Controladoria Geral da União (CGU).

Tal programa de integridade — que compreende um “conjunto de regras, padrões e procedimentos que orientarão uma instituição no mercado em que atua, além de seus funcionários, controlando suas atividades e alertando quanto aos riscos legais de certas ações”<sup>3</sup> — contempla o conceito

---

cos Estrangeiros em Transações Comerciais Internacionais da Organização para a Cooperação Econômica e o Desenvolvimento (OCDE); Convenção Interamericana contra a Corrupção; e Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção.

<sup>2</sup> Em artigo intitulado “Corrupção e *compliance* nas empresas públicas e sociedades de economia mista: racionalidade das disposições da Lei de Empresas Estatais (Lei 13.303/2016)”, Clóvis Alberto Bertolini de Pinho *et al.* afirmam que “a inspiração da Lei 13.303/2016 volta-se ao estabelecimento de mecanismos de controle de conflitos de agência, a fim de evitar a ocorrência de atos de corrupção ou malversação de recursos de empresas estatais; e uma forma de contenção desses conflitos adotada pela Lei é a “imposição de práticas de *compliance* e governança corporativa de forma a garantir que as empresas estatais sejam devidamente fiscalizadas por agentes internos e externos à administração da sociedade estatal”. In: *Revista de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro: FGV, 277/1 (jan./abr. 2018) 255.

<sup>3</sup> Ana Clara Viana SOARES / Kamila Vieira da SILVA. “A aplicação da Constituição Federal ao estudo do *compliance*: contextualização, aspectos relevantes e corrupção”. *Revista Fórum Administrativo. Direito Público*. Belo Horizonte: editora Fórum, 18/2012 (out 2018) 12.

de *compliance* adotado neste trabalho. Constitui um braço alargado dos típicos programas de *compliance*, porquanto, além de estabelecer diretrizes sistemáticas para cumprimento de regras internas e externas, possui normas claras de combate à corrupção (entre outras irregularidades), a atender as especificidades da administração pública e a configurar-se, desse modo, o que se denomina *compliance* público.

Neste artigo, objetiva-se analisar a aplicação do instrumento de *compliance* à administração pública brasileira, bem como verificar o que sua aplicação na Agência Nacional de Mineração — autarquia federal vinculada ao Ministério de Minas e Energia — pode acarretar-lhe em termos de maior capacitação para promover a sustentabilidade socioambiental. Sob essa perspectiva, pressupõe-se que sua implantação efetiva constitui um instrumento de promoção e concretização de uma gestão mais eficiente e proba, condizente com os interesses da coletividade.

O trabalho — cuja metodologia baseou-se em consultas a doutrinas e a normas brasileiras atinentes à temática proposta — está dividido em duas partes: na primeira, aborda-se a política de integridade aplicada à administração pública e o papel da CGU; na segunda, examina-se o programa de integridade do governo federal à Agência Nacional de Mineração.

## **PARTE I — A política de integridade aplicada à administração pública: o papel da Corregedoria Geral da União (CGU)**

O acesso à informação sobre casos de corrupção a envolver a administração pública brasileira em todas as suas esferas (federal, estadual e municipal) — inclusive sociedades de economia mista, empresas públicas, autarquias, fundações — fez surgir no seio da sociedade brasileira um elevado sentimento de indignação e o anseio pela restauração de princípios republicanos previstos na CRFB/88 (legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência). Nesse

propósito, revelou-se fundamental investir na “formação de um processo de descorruptão, de modo a garantir a integridade dos recursos públicos a atender às necessidades da coletividade<sup>4</sup>”, do que decorreu o *compliance* público<sup>5</sup>, que, como já visto, caracteriza-se como uma modalidade mais ampla e específica do *compliance* tradicional.

Por meio do Decreto 9.203/2017 e nos termos da Portaria n.º 57/2019 da CGU, foi ampliada a obrigatoriedade de implantação de programas de integridades a todos os órgãos e as entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, visando atender-se o que dispõe a CRFB/88 sobre a obediência aos princípios administrativos.

Consoante estipulado no artigo 19.º do aludido decreto, os órgãos e entes da administração pública deverão instituir programa de integridade, com o objetivo de promover a adoção de medidas e ações institucionais destinadas à prevenção, à detecção, à punição<sup>6</sup> e à remediação de fraudes

---

<sup>4</sup> Grace Maria Fernandes MENDONÇA. “Protocolos de *compliance* na administração pública e a necessária descorruptão”. *Boletim de Notícias Conjur*, 2019. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2019-fev-20/grace-mendonca-protocolos-compliance-administracao-publica>>, acessado em: 24 jun 2019.

<sup>5</sup> Termo utilizado por Cláudio C. B. Pinto Coelho em artigo intitulado “*compliance* na administração pública: uma necessidade para o Brasil”, no qual afirma que, apesar de a CRFB/1988 já trazer expressamente em seu artigo 37.º, *caput*, os princípios que regem a administração pública, outros princípios como a ética, transparência e integridade influenciaram direta ou indiretamente o poder público a aproximar o “Programa de Integridade” ao “Sistema de Gestão de *Compliance*”. In: *RDFG: Revista de Direito da Faculdade de Guanambi* 3/1 (julho — dezembro 2016) 77.

<sup>6</sup> Destaque-se que, a par de seu caráter preventivo do *compliance*, sua aplicação também é vista como uma expressão de “risco legal” que a empresa pode sofrer como resultado de falhas ou descumprimento de diretrizes éticas (Ana Clara Viana SOARES / Kamila Vieira da SILVA. “A aplicação da Constituição Federal ao estudo do *compliance*”, 12). Nesse sentido, orientou-se a Lei n.º 12.846/2013, que dispõe sobre a responsabilização

e atos de corrupção, estruturado nos seguintes eixos: comprometimento e apoio da alta administração; existência de unidade responsável pela implementação no órgão ou na entidade; análise, avaliação e gestão dos riscos associados ao tema da integridade; e monitoramento contínuo dos atributos do programa de integridade, cabendo à CGU estabelecer os procedimentos necessários à estruturação, à execução e ao monitoramento dos referidos programas de integridade.

Cabe observar que a CGU é o órgão de controle interno do Governo Federal responsável por realizar atividades relacionadas à defesa do patrimônio público e ao incremento da transparência da gestão (auditoria pública, correição, prevenção e combate à corrupção e ouvidoria). Além dessas funções, também exerce a supervisão técnica dos órgãos que compõem o sistema de controle interno, o sistema de correição e das unidades de ouvidoria do Poder Executivo Federal, prestando a orientação normativa necessária<sup>7</sup>.

O plano de integridade da CGU é uma ferramenta de governança para que todas as ações estejam alinhadas à *estratégia do órgão* e à manutenção de uma cultura sustentável de integridade institucional. Tem como objetivo promover medidas para prevenir, detectar e punir atos de corrupção e desvios de conduta que possam impedir que a organização preste serviços de forma eficiente, eficaz e de qualidade à sociedade<sup>8</sup>.

Para permitir o acesso a informações sobre a estruturação,

---

administrativa de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira.

<sup>7</sup> CGU. *Institucional*. Disponível em: <https://www.cgu.gov.br/sobre/institucional>>, acessado em: 25 jun 2019.

<sup>8</sup> CGU. *Programa de integridade da CGU. Objetivos, estrutura e fundamentos*. Disponível em: <<https://www.cgu.gov.br/sobre/governanca/programa-de-integridade-da-cgu>>, acessado em: 24 jun 2019.

execução e monitoramento de programas de integridade em órgãos e entidades do governo federal (ministérios, autarquias e fundações públicas), a CGU criou o painel “Integridade Pública” — o que também possibilita ao usuário (qualquer pessoa) filtrar e comparar indicadores de desenvolvimento das ações e metas<sup>9</sup>.

Confirma-se, deste modo, que os programas de integridade<sup>10</sup> instituídos pelo governo federal brasileiro para a administração pública direta e indireta são um braço alargado dos típicos programas de *compliance* — que, por suas especificidades e amplitude, é designado *compliance* público.

## **PARTE II — Aplicação de Programa de Integridade do Governo Federal à Agência Nacional de Mineração (ANM)**

Nesta etapa, examina-se o que a aplicação do programa de integridade do governo federal poderá acarretar na estrutura interna da Agência Nacional de Mineração e o que isso poderá significar em benefício da sustentabilidade na atividade de extração de minérios.

A Agência Nacional de Mineração (ANM) é uma autarquia integrante da administração pública federal indireta<sup>11</sup>, vinculada ao Ministério de Minas e Energia (MME). Compete-lhe, entre outras atribuições, observar e implementar as orientações e diretrizes fixadas no Decreto-lei n.º 227/1967

---

<sup>9</sup> CGU. *Painel Integridade Pública*. Disponível em: <<http://paineis.cgu.gov.br/integridadepublica/index.htm>>, acessado em: 24 jun 2019.

<sup>10</sup> CGU. *CGU concede novo prazo para criação de programas anticorrupção nos órgãos federais*. Disponível em: <<https://www.cgu.gov.br/noticias/2019/01/cgu-concede-novo-prazo-para-criacao-de-programas-anticorrupcao-nos-orgaos-federais>>, acessado em: 25 jun 2019.

<sup>11</sup> ANM. Agência Nacional de Mineração. *Institucional*. Disponível em: <<http://www.dnpm.gov.br/aceso-a-informacao/institucional>>, acessado em 03 jun 2019.



(Código de Mineração) e nas políticas estabelecidas pelo Ministério de Minas e Energia (MME), além de ter como finalidades promover a gestão dos recursos minerais da União, bem como regular e fiscalizar as atividades de exploração de tais recursos no país.

Cabe assinalar que a ANM só foi criada em 2017 (Lei n.º 13.575/2017, que concomitantemente extinguiu o Departamento Nacional de Produção Mineral<sup>12</sup>, criado em 1934) — motivo pelo qual se critica o *modus operandi* em que se deu o modelo liberalizante da economia iniciado da década de 1990, principalmente em relação à atividade de extração e produção de minérios no Brasil: sem planejamento, sem uma regulação que permitisse a adaptação aos moldes constitucionais de proteção ao ambiente (CRFB/88) e sem a implantação de uma agência reguladora que controlasse e fiscalizasse a atividade econômica setorial, apesar de a Companhia Vale do Rio Doce (principal empresa mineradora brasileira) ter sido privatizada em 1997.

Tudo isso, associado ao fato de se ter em vigência um código de mineração de 1967 — cujo principal objetivo político à época de sua edição era o crescimento econômico, tendo pouca preocupação com questões ambientais —, já representava um conjunto de elementos mais que suficientes para dificultar o desenvolvimento sustentável na atividade de extração de minérios no Brasil.

Além do mais, a ANM foi apontada pelo Tribunal de Contas da União (TCU) como o segundo órgão federal mais exposto à fraude e à corrupção no país, devido ao seu alto poder de regulação e aos poucos mecanismos de controle interno com vista ao combate de irregularidades — ou seja: um somatório de circunstâncias que, de certa forma, podem explicar, em

---

<sup>12</sup> O Departamento Nacional de Produção Mineral (DNPM) foi criado em 1934, mas foi elevado a autarquia federal em 1994 pela Lei n.º 8.876/94.

parte, o desencadeamento de tragédias socioambientais na atividade de extração de minérios no Brasil.

No entanto, para a coordenadora da pesquisa Renata Normando, auditora federal de controle externo do TCU, o fato de a ANM ter apresentado resultados ruins na auditoria não significa necessariamente que esteja envolvida em irregularidades. Segundo ela, “o que o estudo demonstra é que a ANM não tem controles dentro da própria instituição capazes de prevenir e detectar casos de fraude e corrupção. Não significa que tem corrupção, mas sim que se expõe mais ao risco”<sup>13</sup>.

A propósito, em decisão proferida em processo sobre o levantamento de riscos inerentes à Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais (Proc. TC 017.199/2018-2, julgado em 20.02.2019), o TCU aborda várias questões atinentes à ANM e faz uma série de ressalvas ao funcionamento da aludida agência<sup>14</sup>. Sobre a gestão de riscos, considera que o Departamento Nacional de Produção Mineral (DNPM) não possuía uma política de identificação, avaliação, redução e controle dos riscos, mas que a implantação da agência pode conduzir a uma alteração dessa realidade. Afirma que, apesar de criada, a ANM ainda não foi completamente implementada, e a transição do DNPM para a ANM interferiu negativamente na avaliação dos aspectos inerentes à *accountability*, sobretudo em virtude da ausência de regimento interno e de diretoria colegiada devidamente nomeada. Em seu voto<sup>15</sup>, o relator (Ministro

---

<sup>13</sup> BBC NEWS. *Fiscalização de barragens: órgão federal de controle é o 2º mais exposto a fraudes e corrupção, diz TCU*. Disponível em: <<https://www.bbc.com/portuguese/brasil-47211131>>, acessado em 24 jun 2019.

<sup>14</sup> TCU. *Processo TC 017.199/2018-2. Relatório de levantamento de riscos CFEM*, 2019, p.46-47. Disponível em: <[https://portal.tcu.gov.br/data/files/OD/E3/B3/54/C2B296I0DC6E6I96FI88I8A8/O17.199-2018-2-AC%20-%20levantamento%20CFEM\\_ANM.pdf](https://portal.tcu.gov.br/data/files/OD/E3/B3/54/C2B296I0DC6E6I96FI88I8A8/O17.199-2018-2-AC%20-%20levantamento%20CFEM_ANM.pdf)>, acessado em: 10 jun 2019.

<sup>15</sup> TCU. *Processo TC 017.199/2018-2. Voto*, 2019, p. 5. Disponível em: <[https://portal.tcu.gov.br/data/files/OD/E3/B3/54/C2B296I0DC6E6I96FI88I8A8/O17.199-2018-2-AC%20-%20voto%20relator%20CFEM\\_ANM.pdf](https://portal.tcu.gov.br/data/files/OD/E3/B3/54/C2B296I0DC6E6I96FI88I8A8/O17.199-2018-2-AC%20-%20voto%20relator%20CFEM_ANM.pdf)>

Aroldo Cedraz) assinala que, em que pese a fiscalização, há pelo menos dez anos o TCU tem emitido repetidos alertas aos órgãos públicos competentes a respeito dos sérios problemas, fragilidades, desconformidades e dificuldades enfrentadas pelo antigo DNPM (sucedido pela ANM) em diversas de suas áreas de atuação, que vão desde a escassez e falta de capacitação de recursos humanos, de recursos de tecnologia da informação, até aqueles associados à outorga de direitos minerários, à fiscalização da arrecadação da Compensação Financeira pela Exploração Mineral (CFEM) e à fiscalização que envolve as barragens de rejeitos. Rememora as tragédias ocorridas pelo rompimento das barragens nos municípios de Mariana-MG e de Brumadinho-MG, e afirma que essas devem forçar uma urgente mudança de rumo em sua atuação, bem como dos órgãos governamentais supervisores.

Nessa esteira, o parecer da Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) do *Senado* para investigar as causas e os responsáveis pelo rompimento da barragem Mina Córrego do Feijão, em *Brumadinho* (MG), também alerta que a ANM precisa criar um modelo que impeça vínculo econômico direto entre as empresas auditora e auditada. À semelhança do apontado pelo TCU em sua decisão, o citado parecer ainda recomenda que a ANM tenha um plano de capacitação para “rapidamente aumentar a quantidade e a qualidade de seu corpo técnico”<sup>16</sup>.

Desse modo, constata-se que é imprescindível a aplicação de protocolos de *compliance* à ANM para sua estruturação adequada e, conseqüentemente, alcançar atuação mais eficiente, capaz de

---

6196F18818A8/017.199-2018-2-AC%20-%20levantamento%20CFEM\_ANM.pdf>, acessado em: 10 jun 2019.

<sup>16</sup> G1. Minas Gerais. *CPI de Brumadinho propõe indiciamento de 14 funcionários da Vale e da TÜV SÜD*. Disponível em: <<https://g1.globo.com/mg/minas-gerais/noticia/2019/07/02/relator-da-cpi-de-brumadinho-pede-indiciamento-de-12-funcionarios-da-vale-e-da-tuv-sud.ghtml>>, acessado em: 02 jul 2019.

fiscalizar e monitorar a atividade econômica, assim como combater irregularidades, desvios de finalidade, ilicitudes e corrupção.

Segundo o Portal do Programa de Integridade da CGU<sup>17</sup>, existem oito metas obrigatórias a serem alcançadas pelos integrantes da administração pública federal, inclusive a ANM: (1) indicação de unidade de gestão de integridade; (2) definição de fluxo interno para verificação de situação de nepotismo; (3) instituição de unidade de comissão de ética; (4) definição de fluxo interno para análise de consultas sobre conflitos de interesses; (5) definição de fluxo interno para tratamento de denúncias; (6) designação de área responsável pela condução de processos disciplinares; (7) realização de levantamento de riscos para integridade; e (8) aprovação do plano de integridade. Destas, verificou-se que, até a data de finalização deste trabalho, a ANM somente havia cumprido a primeira, a terceira, a quarta e a sexta metas.

Desse modo, há que se buscar a efetiva e prática implantação de protocolos de *compliance* conforme determinado pela Portaria n.º 57/2019 da CGU, com vista a um novo condicionamento da própria estrutura interna da ANM a ser seguido por seus gestores, funcionários e colaboradores, haja vista que, lamentavelmente, tem-se a impressão de que alguns programas de *compliance* em empresas privadas são apenas “de fachada”, conforme se pode inferir, por exemplo, das recentes tragédias socioambientais ocorridas nas cidades de Mariana e Brumadinho (MG)<sup>18</sup>, envolvendo empresas multinacionais

---

<sup>17</sup> CGU. *Painel de Integridade. ANM*. Disponível em: <<http://paineis.cgu.gov.br/integridadepublica/index.htm>>, acessado em 24 jun 2019.

<sup>18</sup> Os rompimentos das barragens de rejeitos da mineração em Mariana (2015) e em Brumadinho (2019), municípios do estado de Minas Gerais, causaram verdadeiras devastações de territórios. Devido ao violento impacto da onda de rejeitos pelo rompimento da barragem de Fundão, controlada pela Samarco Mineração S.A., em conjunto com a Vale S.A. e a anglo-australiana BHP Billiton, o distrito de Bento Rodrigues, pertencente ao muni-

de renome internacional na área de mineração, dotadas de programas criados por exigência legal, mas que não mostraram a desejável eficácia concreta na prática — o que não se espera que ocorra com uma autarquia federal, como a ANM.

## Conclusão

Com base no exposto, conclui-se que, a despeito dos notórios esforços em andamento para melhoria de sua estrutura interna, é ainda muito frágil a situação em que se encontra a Agência Nacional de Mineração em termos de eficácia pretendida para alcance de uma política sustentável na atividade que regula. Por isso, importa que sejam implementados o mais rápido possível mecanismos estruturais, assim como dotar a ANM de maior número de profissionais especializados, visando a seu funcionamento consoante parâmetros pelo menos razoáveis para o exercício adequado de suas funções.

Espera-se que, após estruturação, implantação e execução do programa de integridade (*compliance* público) — a incluir a gestão de riscos em cada uma das entidades —, a ANM

---

cípio de Mariana, simplesmente desapareceu em 5 de novembro de 2015. A lama de rejeitos deixou 19 mortos, e todos os sobreviventes ficaram desabrigados. Outra conhecida tragédia socioambiental avassaladora foi a ocorrida em 25 de janeiro de 2019 em Brumadinho, deixando um total de 246 mortos identificados, 23 desaparecidos e um dano ambiental sem precedentes, que ocasionou devastação de florestas nativas, além de contaminar as águas do rio Paraopeba — a impossibilitar sua utilização para consumo humano e animal, por apresentar níveis totalmente fora dos padrões permitidos. Sobre o tema: Luciano M. N. LOPES, “O rompimento da barragem de Mariana e seus impactos socioambientais”. *Periódicos PUC Minas*. Sinapse Múltipla, 5/1 (jun 1-14, 2016); E. GONÇALVES / T. VESPA / N. FUSCO. “Tragédia Evitável”. *Revista Veja*. Minas Gerais, Edição 2.452, 48/46 (2015) 70-71; G1. *Brumadinho: bombeiros encontram mais um corpo em área atingida por lama*. Disponível em: <<https://g1.globo.com/mg/minas-gerais/noticia/2019/07/04/brumadinho-bombeiros-encontram-maisum-corpo-em-area-atingida-por-lama.ghtml>>, acessado em 4 jul 2019.

obtenha condição de pôr em prática o exercício pleno de sua competência; em especial, mas não apenas, a de fiscalizar as barragens de rejeitos de mineração e minas, monitorando-as devidamente, de modo a evitar ou pelo menos atenuar substancialmente os riscos de ocorrência de novas tragédias socioambientais.

Por evidente, o discorrido neste trabalho jamais poderia ter por pretensão ir além de uma abordagem sucinta do assunto, mas essencialmente chamar a atenção para a necessidade de incessante busca por aperfeiçoamento nos processos relacionados ao *compliance*, tanto em termos práticos — nas empresas e nas agências reguladoras —, como mediante o incentivo de pesquisas acadêmicas sobre o referido tema.

## Referências

- ANM. Agência Nacional de Mineração. *Institucional*. Disponível em: <<http://www.dnpm.gov.br/aceso-a-informacao/institucional>>, acessado em 03 jun 2019.
- BBC NEWS. *Fiscalização de barragens: órgão federal de controle é o 2º mais exposto a fraudes e corrupção, diz TCU*. Disponível em: <<https://www.bbc.com/portuguese/brasil-47211131>>.
- BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm)>.
- *Decreto 9.203/2017 dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional*. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2017/Decreto/D9203.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Decreto/D9203.htm)>.
- *Decreto-lei 227/1967 dá nova redação ao Decreto-Lei nº 1.985 (Código de Minas) de 29 de janeiro de 1940*. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decllei/1960-1969/decreto-lei-227-28-fevereiro-1967-376017-normaatualizada-pe.html>>.
- *Lei 12.846/2013 sobre responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira*. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2013/lei/l12846.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12846.htm)>.

- BRASIL. *Lei 13.303/2016 sobre o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios*. Disponível: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2016/lei/l13303.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/l13303.htm)>.
- *Lei 13.575/2017 cria a Agência Nacional de Mineração (ANM); extingue o Departamento Nacional de Produção Mineral (DNPM)*. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2017/Lei/L13575.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Lei/L13575.htm)>.
- *Portaria 57/2019 altera a Portaria CGU nº 1.089/ 2018, que estabelece orientações para órgãos e entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional na adoção de procedimentos para a estruturação, a execução e o monitoramento de seus programas de integridade*. Disponível em: <[http://www.in.gov.br/materia/-/asset\\_publisher/Kujrw0tz-c2Mb/content/id/58029864/do1-2019-01-07-portaria-n-57-de-4-de-janeiro-de-2019-58029797](http://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0tz-c2Mb/content/id/58029864/do1-2019-01-07-portaria-n-57-de-4-de-janeiro-de-2019-58029797)>.
- CGU. *CGU concede novo prazo para criação de programas anticorrupção nos órgãos federais*. Disponível em: <<https://www.cgu.gov.br/noticias/2019/01/cgu-concede-novo-prazo-para-criacao-de-programas-anticorrupcao-nos-orgaos-federais>>.
- *Institucional*. Disponível em: <https://www.cgu.gov.br/sobre/institucional>>.
- *Painel de Integridade*. ANM. Disponível em: <<http://paineis.cgu.gov.br/integridadepublica/index.htm>>.
- *Painel Integridade Pública*. Disponível em: <<http://paineis.cgu.gov.br/integridadepublica/index.htm>>.
- *Programa de integridade da CGU. Objetivos, estrutura e fundamentos*. Disponível em: <<https://www.cgu.gov.br/sobre/governanca/programa-de-integridade-da-cgu>>.
- COELHO, Cláudio C. B. Pinto. “*Compliance na administração pública: uma necessidade para o Brasil*”. *RDFG: Revista de Direito da Faculdade de Guanambi* 3/1 (julho — dezembro 2016).
- G1. *Brumadinho: bombeiros encontram mais um corpo em área atingida por lama*. Disponível em: <<https://g1.globo.com/mg/minas-gerais/noticia/2019/07/04/brumadinho-bombeiros-encontram-maisum-corpo-em-area-atingida-por-lama.ghtml>>.

- CGU. Minas Gerais. *CPI de Brumadinho propõe indiciamento de 14 funcionários da Vale e da TUV SUD*. Disponível em: <<https://g1.globo.com/mg/minas-gerais/noticia/2019/07/02/relator-da-cpi-de-brumadinho-pede-indiciamento-de-12-funcionarios-da-vale-e-da-tuv-sud.ghtml>>.
- GOÑÇALVES, E. / VESPA, T. / FUSCO, N. “Tragédia Evitável”. *Revista Veja*. Minas Gerais, Edição 2.452, 48/46 (2015) 70-71.
- LOPES, Luciano M. N. “O rompimento da barragem de Mariana e seus impactos socioambientais”. *Periódicos PUC Minas*. Sinapse Múltipla, 5/1 (jun 1-14, 2016).
- MENDONÇA, Grace Maria Fernandes. “Protocolos de *compliance* na administração pública e a necessária descorrupção”. *Boletim de Notícias Conjur*, 2019. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2019-fev-20/grace-mendonca-protocolos-compliance-administracao-publica>>.
- PINHO, Clóvis Alberto Bertolini de *et al.* “Corrupção e *compliance* nas empresas públicas e sociedades de economia mista: racionalidade das disposições da Lei das Empresas Estatais (Lei nº 13.303/2016)”. *Revista de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro: FGV, 277/1 (jan./abr. 2018) 1-442.
- SOARES, Ana Clara Viana / SILVA, Kamila Vieira da. “A aplicação da Constituição Federal ao estudo do *compliance*: contextualização, aspectos relevantes e corrupção”. *Revista Fórum Administrativo. Direito Público*. Belo Horizonte: editora Fórum, 18/2012 (out 2018).
- TCU. *Processo TC 017.199/2018-2. Relatório de levantamento de riscos CFEM*, 2019. Disponível em: <[https://portal.tcu.gov.br/data/files/OD/E3/B3/54/C2B29610DCEE6196F18818A8/017.199-2018-2-AC%20-%20levantamento%20CFEM\\_ANM.pdf](https://portal.tcu.gov.br/data/files/OD/E3/B3/54/C2B29610DCEE6196F18818A8/017.199-2018-2-AC%20-%20levantamento%20CFEM_ANM.pdf)>.