

# A Interligação entre a Lei Anticorrupção e o Direito dos Desastres

## The Interconnection Between the Anti-Corruption Act and the Disaster Law

Marcelo Kokke<sup>1,2</sup>

<sup>1</sup>Escola Superior Dom Helder Câmara, Belo Horizonte, MG, Brasil

<sup>2</sup>Centro Universitário de Belo Horizonte, Belo Horizonte, MG, Brasil

**Resumo:** O artigo propõe a releitura da Lei Anticorrupção a partir da abordagem da corrupção privada. As corporações podem assumir práticas operacionais que se revelam como fonte de obstrução para a fiscalização dos órgãos reguladores. Essa vulnerabilidade jurídica contribui para a ocorrência de desastres socioambientais, como se verifica no sistema de regulação de barragens de mineração. É possível a utilização de mecanismos como o programa de integridade para combate às suas causas institucionais. O artigo adota a metodologia crítico-propositiva para sustentar o modelo de resposta normativa que propicie a redução de vulnerabilidades institucionais e a expansão dos mecanismos institucionais de mitigação de riscos de desastres.

**Palavras-chave:** Cultura Institucional. Direito dos Desastres. Lei Anticorrupção. Programa de Integridade.

**Abstract:** The paper proposes re-reading of the Anti-Corruption Act from the approach of private corruption. Corporations may assume operational practices that reveal a source of obstruction to supervisions of regulatory agencies. This law vulnerability contributes to social environmental disasters occurrence, as verified in the mining dams' regulatory system. It has possible to use mechanisms such as the Integrity Program to combat its institutional causes. This article follow critical propositive methodology to sustain normative answer model that propitiate institutional vulnerabilities reduction and expansion of institutional mechanisms for disaster risks mitigation.

**Keywords:** Institutional culture. Disaster law. Anti-corruption act. Integrity program.

---

Recebido em: 04/05/2020

Revisado em: 28/07/2020

Aprovado em: 17/11/2020



## 1 Introdução

A leitura e a compreensão de práticas e de condutas reputadas como ligadas a posturas institucionais de corrupção na ordem jurídica vêm sofrendo um redelineamento. Na origem, práticas de corrupção estavam interligadas tão somente a imagens de repasses ilegais de valores ou de benefícios para se auferir vantagens ilícitas. O padrão normativo encontrava um eixo restrito, quase confinado, em perspectivas penais e crivos de censura jurídica e social fechados no agente corrupto e no agente corruptor. Não se tem aqui uma avaliação sistemática e conjuntural.

A ruptura de perspectivas advém quando se desloca a matéria de uma leitura moral individual para abordá-la em uma consideração mais ampla. Práticas sociais e padrões de conduta passam a ser colocados em crivo crítico, a fim de alterar o eixo dos questionamentos que estão ligados a condutas organizadas e reiteradas de lesividade em face do Estado e da sociedade. Em que medida estruturas construídas cultural e institucionalmente passam a ser fontes irradiadoras de lesividade ao Estado e à sociedade? A pergunta se amplia em gravidade quando os contornos de organizações privadas assumem formatações que agravam o risco de desastres socioambientais e seus efeitos sistêmicos de máxima gravidade e repercussão.

Não se trata de criar uma imagem rotulada para os agentes econômicos privados no mercado, e menos ainda de banimento de instituições ou a conhecida imputação de extinção a uma pessoa jurídica envolvida com atos reputados como ligados a práticas ilegais reiteradas. Essa linha de imagem argumentativa mantém seu eixo na pessoalidade e individualidade na percepção do problema. A partir do método de reconstrução normativa, o artigo pretende volver a questão para análise crítica de estruturas e práticas de gestão que contribuam para atos reputados como lesivos pela Lei n. 12.846, de 1º de agosto de 2013, a Lei Anticorrupção, e daí contribuindo para o agravamento de riscos na ocorrência de desastres. Busca-se um enquadramento sistêmico e conjuntural.

Criar obstáculos ao exercício fiscalizatório e burlar padrões de gestão de riscos por atos de corrupção privada são fatores germinativos para

potenciais desastres. As práticas em questão podem se manifestar-se em diversos âmbitos, mas o artigo recorta um em especial. A fiscalização de barragens de mineração. A importância social do tema advém principalmente dos sequenciais desastres socioambientais vividos na área da mineração brasileira, exponeciados por Mariana e Brumadinho, em Minas Gerais. A Lei Anticorrupção toma uma dimensão própria na análise jurídica diante de um quadro fático de atividades que tenham padrão social e cultural embrenhado em roteiros que resultam em dificuldades de exercício de fiscalização ou investigação dos órgãos públicos, em especial, das agências reguladoras.

A reconstrução normativa permite identificar e mapear falhas institucionais em organizações privadas que projetem efeitos na sociedade e no ambiente. Os conceitos e definições normativos são reconstruídos de modo a reconhecer contextos que propiciem geração de fontes de cooptação de pessoas físicas e jurídicas em atos de corrupção. Essas fontes estão vinculadas a uma cultura negativa existente em instituições privadas, colocando em crítica o próprio sistema. O combate a essa cultura negativa demanda instrumentos de gestão jurídica, vias corretivas para alavancamento de pautas de integridade gerencial.

A corrupção vai além dos agentes públicos. Assim, o reconhecimento de fatores de corrupção privada é imprescindível para diagnosticar mecanismos de ilicitude e como podem eles contribuir para o agravamento de riscos na manifestação de desastres antropogênicos. Afinal,

[...] estes mecanismos, quando sofisticados e operados com inteligência corporativa vão criando redes colaborativas que mascaram e mesclam as condutas corruptas e seus resultados com iniciativas lícitas ordinárias (lavagem de dinheiro e criminalidade econômica lato senso), por exemplo. (LEAL; SILVA, 2017, p. 1.396)

O eixo se transpõe da pessoa infratora para a gestão contrária aos germens reprodutivos de práticas infradoras, através de mecanismos de hígidez. Este artigo se concentra em um mecanismo em específico, o programa de integridade e sua correlação com o acordo de leniência. A aplicação dos mecanismos de hígidez alicerça as bases de compreensão

e gestão de culturas negativas associadas a práticas de desvio regulatório pelos agentes de mercado responsáveis pela operação e monitoramento de atividades de risco.

A construção que se projeta evolui da afirmação de expansão compreensiva do significado e dos efeitos dos atos qualificados como lesivos à Administração Pública e à sociedade e nesse suporte os enquadra na Lei n. 12.846/2013. Em sequência, argumenta-se em conclusão pela viabilidade de utilização do programa de integridade como uma ferramenta corretiva de práticas institucionais que resultem em riscos agregados ao meio ambiente e à sociedade quando se trata de gestão de riscos.

O caminho proposto para alcançar a conclusão sustentada, a partir da metodologia crítico-propositiva, requer a compreensão de determinadas falhas de mercado, que podem comprometer o sistema, como passíveis de qualificação como atos de corrupção. Em consequência, sustenta-se por meio do programa de integridade um modelo de resposta normativo que propicia a redução de vulnerabilidades institucionais e expansão dos mecanismos institucionais de mitigação de riscos de desastres.

## **2 Práticas Sociais e Padrões de Condução Lesivos**

A lógica do primado individualista na compreensão da realidade, em sua compreensão de que o indivíduo figura em autonomia para com o contexto social (TAYLOR, 2000), donde a liberdade é erigida em sua máxima valia, é um dos baluartes do Liberalismo. Instituições e contextualizações são incidentais em face da autonomia individual. A lógica do sistema considera as relações de violação ou de cumprimento das normas, as formações de compreensões de justiça ou injustiça, em seus mais diversos campos de apresentação, sob um padrão eminentemente pessoal do envolvido (HONNETH, 2014a).

Essa força motriz alicerçada no Iluminismo, que alicerça as compreensões de autonomia da vontade, tende a distanciar, segundo Axel Honneth (2014b), o “eu” do “nós”. Ou seja, uma visão individualista tende a olvidar como a conduta do indivíduo pode ser expressão de um contexto social, do contexto do grupo em que esteja o indivíduo vinculado.

O grupo produz uma fonte de reconhecimento e espelhamento de condução do indivíduo. Este último não é apartado, mas sim está imerso em padrões de correção ou incorreção que são alimentados pelas práticas sociais regentes de seu agrupamento. Longe de ser abstratamente filosófico, o problema é atrelado a razões práticas.

Honneth (2014b, p. 201) destaca que a noção de grupo é plástica e aplicável a uma série indeterminada de fenômenos sociais. A partir do grupo se conformam valores, estilos comportamentais, práticas interativas, fatores de estima ou desestima do indivíduo em coletividade. E, nessa linha, “[...] essas construções refletem os medos e as esperanças, preocupações e expectativas que motivam indivíduos, através de experiências contemporâneas que tem em conjunto, para formar associações relativamente estáveis e contínuas” (HONNETH, 2014b, p. 201). Sem que se negue em momento algum a autonomia da vontade ou a potência individual na condução moral ou jurídica, é necessário ter em conta que o contexto de grupo ou instituição que a reveste irá impulsionar padrões de conduta coletivos que absorvem ações individuais.

O grupo aparece aqui como uma comunidade cultural. Sob o marco referencial teórico de Honneth (2014b, p. 205), a autonomia individual constrói-se em uma dinâmica coletiva de significados e valorações. Tem-se como primado que os

[...] sujeitos tem uma necessidade muito comum e mesmo natural de serem reconhecidos como membros em grupos sociais nos quais eles podem receber constante afirmação de suas necessidades, julgamentos e qualidades variadas em direta interação com os outros. (HONNETH, 2014b, p. 206)

A relação entre ser humano e lei, entre ser humano e ética, está mediada por fatores culturais do grupo em que se situa o indivíduo, inclusive para fins de tornar legítima ou não a própria previsão jurídica. Critérios de correção não são alheios ao agrupamento humano inserto em uma coletividade plural, formada por sua vez de diversos outros agrupamentos sociais. A práxis social não pode ser assim desconsiderada pelo Direito. Nessa visão, o marco referencial em Honneth permite identificar “[...]”

uma confiança excessiva em esquemas abstratos de funcionamento da sociedade, em macroestruturas que ocultam a verdadeira gramática social da infraestrutura comunicativa” (NOBRE, 2013, p. 15).

Essa confiança excessiva leva a sistemas punitivos que concentram a sanção do ato de corrupção no indivíduo e não no contexto institucional em que aquele se realiza. O quadro de compreensão permite questionar os níveis de autonomia do indivíduo na adoção de práticas cotidianas e padrões de condução dentro de sua instituição. Não se ignora o papel ativo que o indivíduo projeta sobre a instituição, mas também não se pode ignorar o contundente papel de envolvimento que a instituição provoca no indivíduo a partir de valores, pautas de conduta e roteiros de ação existentes em suas práticas internas e externas. Os fatores conotados por Honneth permitem identificar um lastro entre práticas lesivas ou promotoras de situações de desvio normativo e padrões de conduta de determinadas instituições.

Ao afastar os esquemas abstratos de funcionamento e mergulhar em análise da oculta gramática de comunicação das instituições, é possível mapear, em escala empírica, práticas e padrões de condução que são fontes de desvios normativos. Isso não significa um encaminhar doloso e orientado decisivamente para a quebra da ética e da lei, mas sim significa que determinadas práticas com essas consequências são ignoradas em seu próprio significado de ilegalidade. Há uma naturalização da incorreção a partir do padrão social interiorizado pela instituição e encarnado pelos indivíduos que lhe integram, que passam progressivamente a simplesmente não perceber as patologias institucionais.

O fazer-se reconhecido no grupo coletivo significará aos indivíduos a absorção de significados e provocará a legitimação de condutas que abstratamente poderiam ser questionadas em face da ética e de padrões legais. Não é que se negue a lei. Ocorre uma percepção de que simplesmente ou não se aplica a lei à prática desenvolvida ou a lei não é feita com vistas ao caso apontado. Subestimam-se exigências de segurança e práticas de mitigação do risco com adoção de posturas paralelas que ignoram a razão normativa que está por detrás de cada regra.

Esse contexto de valores, práticas sociais e padrões de atuação foi preterido no plano normativo ao longo do tempo, e o sistema jurídico se concentrou na abordagem individual, repressão individual para tratamento do problema, em fidelidade ortodoxa para com a plataforma liberal que somente se atém à autonomia da vontade em uma circunscrição isolada do sujeito. Nesse sentido, os artigos 317 e 333 do Código Penal e a Lei n. 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, incorporam uma saída puramente individualizada do fato corrupção. Igualmente, a Lei n. 8.429, de 2 de junho de 1992, também se concentra no ato de ilicitude em si.

Em síntese, o modelo normativo brasileiro aborda as infrações sem considerar o complexo de valores, amarras internas, padrões de conduta e práticas institucionalizadas que foram implantadas em uma instituição e contribuem para um *modus operandi* contrário ao ordenamento jurídico em suas múltiplas faces. Especificamente em relação ao cenário de proteção ambiental, não se tematiza a atuação sistêmica para fins de alteração de padrões internos, com vistas à implantação de conformações de integridade que venham a redirecionar a práxis empresarial ou institucional e a partir daí se afete a condução individual dos agentes inseridos na organização.

Em um cenário crônico de infrações ambientais e práticas corrosivas para com o resguardo dos bens ambientais, próprios de uma sociedade de risco (BECK, 2010), é necessária uma reconformação na leitura de reação jurídica diante do quadro de práticas e padrões institucionais que se estabelecem em dada organização ou instituição. Isso engloba atuação direta nas pessoas jurídicas privadas reconhecidas como responsáveis por infrações ambientais em uma escala crônica, reiterada e impregnada internamente com projeções de ação naturalizadas em descompasso com o comando das normas legais. Em maior medida, a realidade se apresenta no caso de desastres antropogênicos, quando o curso da apuração identifica um conjunto de práticas que levou à situação de catástrofe.

O contexto de reconformação exige reposicionamento de normas e interpretações, requerendo o que Axel Honneth (2014a, p. 8-9) denomina como reconstrução normativa. A compreensão das normas e seus sentidos potenciais não é abstrata, mas se antagoniza com os contextos sociais e expressões de justiça em dada sociedade determinada histórico-cultural-

mente (KOKKE, 2017). A reconstrução normativa produz mais do que uma releitura, produz uma refundação de potencialidades normativas de modo a alcançar padrões e práticas sociais que se indisponham para com a expressão de justiça posta em expectativa na condução de instituições e interações sociais.

Em fato, diante de situações crônicas de violação ambiental e socio-ambiental, é necessário que se expanda o critério reativo diante de quadros institucionais privados. Corrigir situações de risco que ameacem a sociedade e o ambiente com desastres antropogênicos determina atuar sobre a própria cultura organizacional das empresas.

Portanto, diante de situações crônicas de violação normativa ambiental, que revelem a adoção de práticas privadas reiteradas e impregnadas a afetar e obstar o desempenho regulatório estatal, é viável a reconstrução normativa das potenciais respostas jurídicas a fazer face ao contexto de instabilidade criado. Essa integração pode ser desempenhada pela Lei n. 12.846/13, que rege a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, a denominada Lei Anticorrupção.

### **3 Atos Lesivos à Administração Pública, Segurança de Barragens de Mineração e Desastres**

A Lei n. 12.846/2013 possui dimensão de aplicação amplificada quando se tematiza seu potencial de alcance por meio da reconstrução normativa. O diploma não tem como intuito apenas dispor quanto a sanções para responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira. O programa normativo proporciona vias de correção institucional para que sejam reconformadas práticas institucionais e padrões de gestão interna, de modo a implantar ou favorecer uma cultura de integridade institucional em consonância com os parâmetros legais regulatórios.

O alvo normativo da Lei n. 12.846/2013 se projeta no direito interno para concretização da Convenção das Nações Unidas contra a Corrup-

ção. A Convenção da ONU contra a Corrupção foi ratificada pelo Decreto Legislativo n. 348, de 18 de maio de 2005, e promulgada pelo Decreto Presidencial n. 5.687, de 31 de janeiro de 2006. Um de seus pontos basilares se expressa já no preâmbulo, que fixa objetivos de salvaguardar a integridade e fomentar uma cultura de rechaço à corrupção, tanto em esfera pública quanto em esfera privada.

A corrupção privada é uma preocupação efetiva no plano internacional, embora ainda acanhada no Brasil. Nesse sentido, Ferreira e Morosini enfatizam que a Transparência Internacional não limita a corrupção a cargos públicos, mas sim a atrela ao abuso que gera ganhos privados ilegítimos, donde “[...] esta ideia permite a existência de práticas de corrupção envolvendo apenas os atores privados (‘corrupção privada ou corporativa’).” (FERREIRA; MOROSINI, 2013, p. 258-259).

A Convenção assume também como objeto, a par de entidades e agentes públicos que possam estar envolvidos com atos conceituados como de corrupção, a figura do suborno privado. O suborno privado é previsto no artigo 21 da Convenção e envolve relações de promessa, oferecimento, concessão, solicitação ou aceitação, de forma direta ou indireta, de benefícios indevidos para que uma pessoa privada falte aos deveres inerentes a suas funções, atue ou deixe de atuar de maneira contrária às normas legais. A figura do suborno privado é essencial para a compreensão de como práticas ilegais entre entes privados podem resultar em efeitos lesivos para bens jurídicos públicos<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Dispõe o artigo 21 da Convenção: “Artigo 21. Suborno no setor privado. Cada Estado Parte considerará a possibilidade de adotar medidas legislativas e de outras índoles que sejam necessárias para qualificar como delito, quando cometido intencionalmente no curso de atividades econômicas, financeiras ou comerciais: a) A promessa, o oferecimento ou a concessão, de forma direta ou indireta, a uma pessoa que dirija uma entidade do setor privado ou cumpra qualquer função nela, de um benefício indevido que redunde em seu próprio proveito ou no de outra pessoa, com o fim de que, faltando ao dever inerente às suas funções, atue ou se abstenha de atuar; b) A solicitação ou aceitação, de forma direta ou indireta, por uma pessoa que dirija uma entidade do setor privado ou cumpra qualquer função nela, de um benefício indevido que redunde em seu próprio proveito ou no de outra pessoa, com o fim de que, faltando ao dever inerente às suas funções, atue ou se abstenha de atuar”.

A Convenção direciona práticas de atuação estatal para coibir estruturas institucionais, sejam elas públicas ou privadas, que fomentem ações internalizadas que corroborem para situações de suborno privado. O repertório normativo para alcance do objetivo deve contar com instrumentos jurídicos tanto repressivos quanto dissuasivos, previstos nos artigos 12 e 26 do diploma internacional e aptos para produzir efeitos sobre pessoas jurídicas privadas que participem de práticas reputadas como infracionais aos deveres de probidade e gestão. Consagra-se um dever de atuação ética do ente privado perante o Estado e perante a sociedade como um todo.

Portanto, o enfrentamento normativo de atos de corrupção privada imprime, como destaca Antônio Carlos Ozório Nunes, a necessidade de medidas anticorrupção no setor privado, com ênfase em “[...] promoção de normas e procedimentos para salvaguardar a integridade das entidades privadas, prevenindo conflitos de interesse e promovendo boas práticas comerciais” (NUNES, 2008, p. 31-32).

Bens privados e relações privadas passam a ser consideradas sob o ângulo do efeito público que lhes envolve ou é afetado por sua escala potencial de consequências. Reconstrói-se normativamente o alcance das normas regulatórias e de sanções às atividades de corrupção. Além disso, não se pode ignorar os efeitos de concorrência entre os agentes privados, já que o agente que atua com correção e sustentabilidade terá seu custo de produção maior do que o agente que se utiliza de práticas corruptivas para se livrar dos encargos ambientais e de gestão do risco (BARCELOS; HENTZ, 2016, p. 88-90).

Sob o eixo do diploma internacional, o direito brasileiro estabeleceu a responsabilidade dos entes privados por atos de corrupção, os quais incluem o suborno no setor privado. Os agentes que podem ser responsabilizados e enquadrados nas práticas combatidas na Lei Anticorrupção estão previstos explicitamente em seu artigo 1º, parágrafo único. A norma identifica como possíveis agentes a serem responsabilizados as sociedades empresárias e as sociedades simples, personificadas ou não, independentemente da forma de organização ou modelo societário adotado, bem como a quaisquer fundações, associações de entidades ou pessoas, ou sociedades estrangeiras, que tenham sede, filial ou representação no território brasileiro, constituídas de fato ou de direito, ainda que temporariamente.

A responsabilidade das entidades privadas é atribuída independentemente de culpa, sendo, portanto, objetiva, seja na esfera cível, seja na esfera administrativa, ao passo que as pessoas naturais que tenham contribuído para com os atos ilícitos serão responsabilizadas na medida de sua culpabilidade. O caráter institucional da responsabilidade por práticas incorporadas na cultura interna da organização fica claro.

A integração entre a previsão da Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção e a legislação brasileira, quanto aos atos de pessoas jurídicas privadas encadeados como ligados à lesão a bens públicos e à própria Administração, ganha especial relevo. Não há uma determinação tipificada em termos fechados dos atos lesivos, mas sim uma caracterização em razão dos bens jurídicos ou princípios lesados ou sujeitos a ameaças de lesão. E nesse cenário a legislação brasileira possui previsão específica envolvendo situações que se ligam ao suborno privado, à atuação da pessoa jurídica privada que venha a frustrar ou obstruir a eficiente atuação regulatória dos entes públicos.

O artigo 5º, inciso V, da Lei n. 12.846, define como ato lesivo à administração pública e à sociedade dificultar atividade de investigação ou fiscalização de órgãos, entidades ou agentes públicos, ou intervir em sua atuação, inclusive no âmbito das agências reguladoras e dos órgãos de fiscalização do sistema financeiro nacional. As práticas de pessoas jurídicas privadas que institucionalizem em sua organização mecanismos que proporcionem dificuldades de investigação ou fiscalização dos órgãos reguladores estatais são práticas reputadas como de corrupção, podendo assumir o caráter de suborno privado se a atividade se produz por cooptação de outros entes privados.

Entra aqui em pauta a atuação das agências reguladoras. Os entes privados a elas submetidos estão em situação nominada como de sujeição especial (ARAGÃO, 2013, p. 142), fato que determina um conjunto de obrigações e cumprimentos de deveres específicos. O processo fiscalizatório e de monitoramento das barragens de mineração está aqui imerso, submetido às normas regulatórias, que demandam atuação dos agentes públicos de forma legítima no “[...] exercício de função fiscalizadora ou investigatória” (BITTENCOURT, 2015, p. 82).

A Lei n. 12.334, de 20 de setembro de 2010, dispõe sobre a Política Nacional de Segurança de Barragens. Cada tipo de barragem, segundo sua destinação, terá um órgão fiscalizador setorial específico, ao lado do órgão de fiscalização geral, que corresponde à entidade responsável pelo licenciamento ambiental. As barragens decorrentes de exploração mineral são fiscalizadas pela Agência Nacional de Mineração, nos termos do artigo 5º, inciso III, da Lei n. 12.334, em razão de ser ela a entidade outorgante dos direitos minerários.

Entretanto, a atuação na gestão de riscos, com monitoramento e registro de dados, além de adoção de planos de segurança e reação em face de desastres não é atribuição do órgão de fiscalização. Ao inverso, o órgão de fiscalização irá atuar a partir de dados e vistorias realizadas por agentes privados e pelo próprio empreendedor. O marco normativo regulatório atribui deveres e obrigações ativas aos empreendedores de barragens, seja diretamente, seja por meio de pessoas jurídicas contratadas para atuação como auditoras. Portanto, os monitoramentos e inspeções regulares e especiais são realizados por instituições privadas e pelo próprio empreendedor, considerando situação jurídica de sujeição especial. O Poder Público é assim o destinatário dos relatórios de monitoramento e controle, e não seu promotor.

A previsão é contida no artigo 9º da Lei n. 12.334/2010, variando segundo a categoria de risco e de dano potencial associado à barragem. As inspeções de segurança regulares são executadas pela própria equipe de segurança do empreendedor, ou seja, da empresa proprietária da barragem, ao passo que a inspeção especial demanda equipe multidisciplinar de especialistas.

As inspeções de segurança são reguladas do ponto de vista infra-legal pela Portaria n. 70.389/2017, editada pelo DNPM, órgão sucedido pela Agência Nacional de Mineração, que a alterou por sucessivas Resoluções, tal como a Resolução n. 32/2020. A Portaria atribui ao empreendedor, ou seja, à própria pessoa jurídica responsável pela barragem, o dever de contratar e remunerar a equipe que avaliará a segurança da barragem. A equipe, de acordo com o objeto do relatório, poderá ser composta de profissionais integrantes de seu quadro de pessoal ou por equipe externa

contratada para esta finalidade. Os registros de monitoramento e declaração de condição de estabilidade devem ser enviados à Agência Nacional de Mineração por meio de sistema próprio, o Sistema Integrado de Gestão de Segurança de Barragens de Mineração (SIGBM).

O processo de monitoramento e fiscalização de barragens de mineração depende de forma determinante das vistorias e inspeções produzidas pelos próprios empreendedores e pelas pessoas jurídicas de direito privado contratadas pela empresa responsável pela barragem de mineração. Desenha-se um modelo de gestão cooperativo, como destaca Leila Cristina do Nascimento Silva (2018, p. 47-53), colocado, entretanto, em cheque em face de recorrentes danos e desastres com rupturas de barragens de mineração.

Há assim, para plena regularidade do modelo, um duplo compromisso normativo, fundado em base ética para que o sistema alcance seu objetivo de prevenção em face de potenciais situações de ruptura da barragem e possíveis ocorrências de desastres. O primeiro deles passa pela fidedignidade dos registros lançados pela própria pessoa jurídica a partir de suas equipes internas. O segundo passa pela fidedignidade dos registros procedidos pela equipe externa, contratada pela pessoa jurídica empreendedora junto à outra pessoa jurídica, ambas elas privadas.

A falha de mercado, compreendida como condição de ineficiência autorregulatória (CALLAN; THOMAS, 2016, p. 58), que se vê aberta em espaço é justamente a quebra do dever de fidedignidade, a quebra do dever de registros verdadeiros pelas equipes internas e externas, a gerar situações de fraude de dados e incorreções dos registros junto ao Sistema. Em outros termos, a pergunta que se abre é relativa à possibilidade de fatores de corrupção gerarem lançamentos incorretos, a partir de vistorias condescendentes, ou mesmo de ausência dos registros de falhas e riscos verificados em auditorias. O fator se agrava quando se tematiza que a pessoa jurídica que está a remunerar a empresa responsável pela inspeção é a própria destinatária dos efeitos da inspeção.

É justamente esse laço interno na cadeia triangular de gestão do risco de barragens que reclama aporte da Lei Anticorrupção. As falhas de mercado podem dar aberturas para práticas corrosivas que levem a en-

laces e naturalização de padrões de condução internos entre as organizações pelos quais haja emissão de declarações de estabilidade comprometidas, assim como pela emissão de laudos inverídicos quanto ao real estado da barragem de mineração. A pessoa jurídica empreendedora poderá, inclusive por posturas naturalizadas de pressão econômica que passem ao desperceber dos agentes, utilizar de instrumentos ou manejos de constrangimento que lhe proporcionem declarações favoráveis indevidas. O empreendedor e seu contratado podem imergir em uma sistemática de cultura negativa em que o risco é posto em segundo plano em face de ganhos econômicos.

O roteiro de fenômenos que sucederam no desastre de Brumadinho, envolvendo empresa de auditoria externa, identifica os riscos de comprometimento de integridade a que o regime regulatório está exposto, com questionamentos criminais sobre a emissão de declarações de estabilidade<sup>2</sup>. O agravamento é sobretudo causado pela deturpação de dados na base de registros e no real comprometimento que o sistema encontra nas equipes interna e externa, ambas lastreadas em pessoas jurídicas privadas. Ao contrário de uma resposta fragmentada que tente localizar a sistemática de violação apenas nos comportamentos individuais, a gestão de vulnerabilidades determina decantar os fatores que levam à radicalização do risco e à ocorrência do desastre dentro de um panorama de falhas albergadas pelo próprio sistema (CALLAN; THOMAS, 2016, p. 59).

A abertura para falhas de compromisso ético que podem ocorrer a partir de atuações privadas desvirtuadas em práticas institucionais arraigadas de corrosão da lisura do desempenho dos mecanismos de inspeção, sejam os internos, sejam os externos, pode ser materializada em sua ocorrência a partir de atos de suborno privado. Nessa hipótese, a pessoa jurídica privada empreendedora, a responsável pela barragem de mineração, procede à promessa, oferecimento ou concessão, direta ou indireta, de benefícios indevidos à pessoa jurídica privada responsável pela inspeção,

---

<sup>2</sup> O caso se desenvolve em sequenciais ordens de prisão e liberdade, com indícios consistentes da emissão indevida de declarações de condição de estabilidade. Vide: TJMG – Habeas Corpus Criminal 1.0000.19.008431-9/000, Relator: Des. Marcílio Eustáquio Santos, 7ª Câmara Criminal, julgamento em 13/03/2019, publicação da súmula em 13/03/2019.

com o objetivo de lograr declaração ou laudo favoráveis aos seus intentos empresariais.

Lado outro, a conduta pode partir da própria pessoa jurídica responsável pelas equipes de vistoria. No âmbito interno, as posturas negativas e malsinadas podem passar por uma maquinação de silenciamento institucional em desfavor de vozes dissonantes. A postura mina o sistema regulatório como um todo, com a proclamação implícita de falta de imparcialidade ou altivez técnicas na elaboração dos laudos, resultando em perda de verossimilhança dos registros e do próprio sistema.

As situações de comprometimento do sistema podem se tornar verdadeiro procedimento institucionalizado pela pessoa jurídica privada, manifestando padrões e práticas na organização interna que provocam acobertamento silencioso de riscos e manifestação reiterada que se arraiga aos meandros organizacionais. Há aqui perda progressiva de correspondência para com o dever normativo, frustrando a atuação dos órgãos regulatórios e comprometendo bens jurídicos ambientais e socioambientais, além da própria credibilidade do sistema. A conotação dessas práticas configura enquadramento no artigo 5º, inciso V, da Lei Anticorrupção.

A adoção de práticas de gestão empresarial que, direta ou indiretamente, propiciem a fraude ou geração de laudos ou declarações sobre barragens maculados em sua lisura ou correspondência à realidade configura violação direta às fontes de alimentação de dados para monitoramento e vistoria de risco de barragens de mineração. A prática significa fraude ou obstrução direta nas atividades desempenhadas pela Agência Nacional de Mineração.

Além das sanções implicadas pelas violações cometidas junto à legislação minerária e ambiental, incluindo aqui danos efetivos ao meio ambiente ocasionados por rupturas de barragens postas em regime de controle pela Lei n. 12.334/2010, elas estão submetidas às sanções da Lei Anticorrupção. Por esta última, há possibilidade de responsabilização administrativa com aplicação de multa, no valor de 0,1% (um décimo por cento) a 20% (vinte por cento) do faturamento bruto do último exercício anterior ao da instauração do processo administrativo de apuração, mas

nunca inferior à vantagem auferida pelos atos de lesão à Administração Pública e à sociedade.

A par da possibilidade de imposição de penalidades administrativas e cíveis, tal como de sanções penais, há linha de condução outra a ser tomada com o objetivo de reordenar práticas de gestão na pessoa jurídica. O incremento de posturas voltadas para padrões e práticas de integridade deve considerar atuação não somente externa ou repressiva, mas sim se voltar para uma agenda positiva de regularidade de atuação institucional. Aqui se apresenta a possível utilização do acordo de leniência e principalmente do programa de integridade em matéria de gestão de riscos ambientais e minerários relativos às barragens de mineração.

#### **4 Acordo de Leniência, Integridade e Violação Regulatória**

O acordo de leniência é previsto na Lei n. 12.846/2013 como um mecanismo de correção de posturas institucionais e práticas corrosivas censuradas pela norma. Na verdade, trata-se de um acordo de reestruturação da postura institucional e da cultura organizacional da pessoa jurídica, fator que o liga diretamente ao programa de integridade, sem que com isso perca seu teor punitivo. O acordo de leniência é formulado entre a autoridade máxima de cada órgão ou entidade aptos para instauração e julgamento do processo administrativo para apuração da responsabilidade, de um lado, e pela própria pessoa jurídica imputada como responsável pelos atos inquinados de lesivos aos postulados da Lei Anticorrupção, de outro.

A medida, seguida pelo programa de integridade, representa um modelo de resposta orientado para a redução de vulnerabilidades jurídicas e institucionais aptas a contribuir para com a ocorrência de desastres socioambientais. Isso porque mais do que impor sanções, essa resposta normativa corrige traçados institucionais de exposição ao risco de ocorrência de catástrofes antropogênicas por falhas operacionais em estruturas de risco potencial alto.

O acordo de leniência pode ser aplicado nos casos da pessoa jurídica envolvida que se compromete a colaborar com o processo adminis-

trativo instaurado nos moldes da Lei n. 12.846, de modo a identificar sistêmicas de corrupção privada, ou mesmo pública, no procedimento de inspeção e vistoria de barragens. Essas práticas geralmente consistem em laudos e declarações de estabilidade que não possuam lastro efetivo com as reais condições de segurança das barragens submetidas à disciplina da Lei n. 12.334.

O modelo permite uma extração reflexiva na prática interna da empresa para fins de elaboração de medidas não estruturais e medidas estruturais de prevenção e mitigação a desastres (CARVALHO, 2015, p. 66). A perspectiva de prevenção e precaução proporcionadas por um compromisso estabelecido através de práticas de gestão ambientalmente sustentáveis, ancoradas em integridade, afina-se com um pano de fundo econômico-ambiental alinhado ao antropocentrismo alargado (WINCKLER; PEREIRA; FRANCO, 2010, p. 133). Permite-se assim um compromisso institucional de construir bases efetivas de contenção às situações de lesão ambiental (LEITE; VENANCIO, 2017, p. 42).

A projeção da aplicação do acordo e do programa implicam na re-visitação da gestão administrativa de riscos, a fim de permeá-la “[...] pela análise e avaliação da existência de riscos de desastres, com seus fatores causais humanos, mistos ou naturais, bem como a descrição da vulnerabilidade social, bem como dos serviços ecossistêmicos [...]”, como pondera Délton Winter de Carvalho (2015, p. 68).

A postura corrosiva de falsear dados fáticos ou elementos reais que deveriam ser transmitidos aos órgãos fiscalizadores, tal como às agências reguladoras, compromete a própria atuação estatal em sua finalidade. O problema abre espaço inclusive para se questionar sobre o dano moral sofrido pela coletividade em virtude da prática que dilapida a eficácia do sistema regulatório, dados os efeitos sociais deletérios da corrupção, como salienta André Luiz de Almeida Mendonça (2016, p. 86). Isso porque a prática de corrupção compromete a base regulatória do sistema de proteção em face do risco. Sem dúvidas, há lesão à credibilidade do exercício fiscalizatório de entidades estatais, com factível caracterização de dano à sua honra objetiva e imagem, e conseqüente dever reparatório.

Sob a dinâmica regulatória minerária, a adoção do acordo de leniência implicará em revisão dos processos de certificação de segurança de barragens, além de medidas de resguardo quanto a contratações e gestão de pessoas a fim de garantir a isenção de auditorias e mecanismos internos de gestão de risco. Lado outro, permitirá o acordo uma aferição interna por parte do Poder Público, capacitando os órgãos de controle e órgãos reguladores para uma perspectiva interior da própria empresa, no cumprimento das normas legais de contratação e certificação das categorias de risco e dano potencial associado de cada empreendimento.

Além disso, nada impede a fixação de métodos de complementação de segurança, como *Dam Break*. O método se baseia em avaliação de uma “ruptura hipotética e consiste de um prognóstico da inundação ou devastação proveniente do extravasamento do material contido em uma ou mais barragens”, consoante destaca Alexander Marques Silva (2017, p. 145). Portanto, as obrigações atribuídas à pessoa jurídica precisam ter também determinações concretas de ação e não somente diretrizes de postulados de eticidade.

O manejo do acordo de leniência como uma ferramenta de correção de violações regulatórias apresenta vantagens institucionais individualizáveis para o próprio aderente, tal como vantagens sistêmicas para a gestão do marco regulatório e sua governança. Sua aplicação permite o mapeamento de práticas institucionais nocivas para fins de integridade institucional e que se mostrem como pontos de vulnerabilidade para condutas infracionais qualificadas como atos de corrupção, seja privada, seja pública. A celebração do acordo de leniência assume, sob esta ótica, o caráter de instrumento de gestão corretiva ambiental, atuando em sede inerente das engrenagens que proporcionam reiteradas condutas de obstrução regulatória na fiscalização de barragens.

Além de isentar a pessoa jurídica da sanção dos efeitos de uma publicação extraordinária de decisão condenatória pelo ato qualificado como infracional pela Lei n. 12.846/2013, o acordo de leniência permite a redução da multa a ser aplicada em até dois terços. A Controladoria-Geral da União, em avaliação de direito comparado, salienta que essa possibilidade de redução é operada em outros países, com feixes em comum aos

estabelecidos no Brasil. O norte é, justamente, a reordenação da cultura institucional, e não apenas o viés punitivo, ao que

[...] registra-se o exemplo dos EUA, cujas diretrizes para elaboração de sentenças (*United States Sentencing Commission Guidelines Manual*) versam sobre a consideração de programas de integridade na aplicação de multas contra pessoas jurídicas. (BRASIL, 2018b, p. 84)

É sob essa ótica que o artigo 37 do Decreto n. 8.420, de 18 de março de 2015, prevê que o acordo de leniência conterà, entre outras disposições, a adoção, aplicação ou aperfeiçoamento de programa de integridade. O programa de integridade é definido como conjunto de mecanismos e procedimentos internos de integridade, auditoria e incentivo à denúncia de irregularidades e na aplicação efetiva de códigos de ética e de conduta, políticas e diretrizes com objetivo de detectar e sanar desvios, fraudes, irregularidades e atos ilícitos praticados contra a administração pública, nacional ou estrangeira.

A efetivação do programa permite a adoção de uma cultura institucional construtiva em favor da sustentabilidade e reversão de arraigadas e naturalizadas práticas de displicência para com padrões de segurança na gestão de barragens, propiciando um ganho de eficácia do modelo de gestão como um todo. O manejo das ferramentas é um ponto substancial em um modelo reativo efetivo em face das vulnerabilidades jurídicas que refletem em quadros fáticos da gestão de risco de desastres. Um de seus suportes é a independência, estrutura e autoridade da instância interna responsável pela aplicação do programa e fiscalização de seu cumprimento, paralelamente a canais de denúncia contra práticas que comprometam os fins de regularização e tutela da correção regulatória do agente econômico.

No plano externo, o programa reverterá os níveis de vulnerabilidade jurídica e fática em face de riscos de desastres com barragens de mineração, além de promover seguidamente uma recuperação dos níveis de credibilidade social das normas jurídicas e da própria imagem da empresa. Afinal, um dos efeitos dos desastres é desacreditar socialmente tanto os

órgãos públicos fiscalizadores quanto o sistema jurídico como um todo. Propaga-se a imagem de ineficácia e inutilidade normativa, contribuindo para com uma espiral de descrédito da própria atividade regulatória. Igualmente, a imagem da empresa é alvejada. Sua utilidade e mesmo a licitude de sua prática econômica passam a ser questionadas.

No plano interno, o programa implantará um ciclo positivo de respeito normativo e eticidade, com lastreamento de condutas a um compromisso de segurança na gestão do risco afeto ao meio ambiente e à sociedade que se encontram expostos às falhas éticas de mercado. Na esteira da projeção construída doutrinariamente por Honneth (2014b, p. 205-206), construções positivas de valores no grupo proporcionam a formação e execução éticas por parte dos agentes que naquele estão inseridos.

Nesse sentido, a própria Controladoria-Geral da União destaca como um patamar de avaliação do programa de integridade sua aptidão para gerar uma Cultura Organizacional de Integridade (COI), pela qual “[...] pretende-se avaliar se o ambiente organizacional da PJ tem condições de fomentar e manter uma cultura de integridade entre os administradores, empregados e terceiros com quem se relaciona” (BRASIL, 2018a, p. 26).

São sujeitas à aplicação dos mecanismos tanto a pessoa jurídica empreendedora responsável pela barragem de rejeitos de mineração quanto a entidade que atue como auditoria de barragens. Em outros termos, o programa pode percorrer toda a linha que envolve os planos de segurança de barragem e a emissão de declarações de estabilidade.

A implantação sólida desses padrões éticos de gestão sustentável e gestão de riscos está imbricada também com fatores de interiorização da educação ambiental, que deve sedimentar na empresa e em seus indivíduos integrantes valores éticos de prevenção e tutela dos bens jurídicos e sociais que podem ser afetados pela atividade econômica. É nesse contexto que Alessandra Galli (2008, p. 178) qualifica a educação ambiental como um instrumento para o desenvolvimento sustentável, afinal “[...] a conscientização ambiental baseada na ética ambiental coletiva terá de ser construída no seio da sociedade, com a participação de todos, para que consiga atingir seu grau máximo de eficácia”. Justamente aqui jaz o obje-

tivo corretivo-institucional. Não se promove uma guinada para aniquilação ou extinção da pessoa jurídica, mas se promove, a partir de remédios reconformadores, uma matriz específica de atuação e gestão do risco.

No Brasil, tais medidas são visualizadas ainda apenas em caráter *post factum*. Em projeção, a fixação de canais de interiorização voluntária e preventiva de programas de integridade se afigura como fator positivo, tal como no reforço das vantagens de programas de *compliance* ambiental. Nos Estados Unidos os programas de integridade são utilizados em larga medida na área ambiental, principalmente como mecanismo de prevenção e precaução em face de geração de danos e impactos ambientais evitáveis.

Destaca-se, entre outros, o Clean Water Act (CWA) Compliance Monitoring, alicerçado em comandos da Agência Ambiental dos Estados Unidos, a United States Environmental Protection Agency (EPA). Para alcançar maior eficácia nas previsões do estatuto normativo para a proteção da água, a EPA editou o *NPDES – Compliance Inspection Manual*, o manual de inspeção de conformidade do Sistema Nacional de Eliminação de Descarga de Poluentes. O programa não é exposto com caráter normativo construtivo, mas como um guia de cumprimento normativo para fins de conformação com as normas ambientais regulatórias. Dessa forma, há um compromisso prévio de conformidade institucional. É nesse sentido que a EPA declara:

This Inspection Manual is an inspection support tool provided by the U.S. Environmental Protection Agency (EPA) for use by field personnel conducting inspections under the Clean Water Act (CWA) National Pollutant Discharge Elimination System (NPDES) programs. The statements in this document are intended solely as guidance. The statutory provisions and EPA regulations described in this document contain legally binding requirements. This Inspection Manual is not a regulation and, therefore, does not add, eliminate or change any existing regulatory requirements. While EPA has made every effort to ensure the accuracy of the discussion in this guidance, the obligations of the regulated community are determined by statutes, regulations, or other legally binding requirements. In the event of a conflict between the discussion in this do-

cument and any statute or regulation, this document would not be controlling. (UNITED STATES, 2017, p. 2)

Os programas não se conformam para fins corretivos tão somente, mas são manejados como ferramentas de integração entre a perspectiva social de cumprimento das normas e a integração com a prática empresarial cotidiana. A sistemática é muito mais sinérgica do que coercitiva. Há aqui inclusive um reforço de segurança jurídica para o próprio empreendedor. Os programas não devem ser vistos, portanto, como mecanismos de ingerência ou de intervenção, mas sim como ferramentas de integração e eficácia regulatória no bojo da cultura institucional de cada organização, seja ela privada ou pública.

## **5 Conclusão**

As ligações entre condutas individuais e a cultura organizacional de uma instituição são determinantes para a compreensão e resposta a cenários contributivos para desastres socioambientais. Não se pode desprender o indivíduo de seu ambiente de grupo organizacional, além de que seria equívoco mordaz ignorar as influências que dinâmicas de negócio e gestão provocam no parâmetro de atuação dos agentes de uma pessoa jurídica. A partir desse pressuposto, escorado no referencial teórico de Axel Honneth, este artigo buscou coligar as disposições da Lei Anticorrupção com um modelo reativo às vulnerabilidades jurídicas indutoras de agravamento nos riscos de desastres socioambientais.

É necessário expandir a percepção de atos de corrupção, tomando em ciência que práticas corruptivas podem ocorrer também em relações puramente privadas, com consequência corrosiva para modelos públicos de gestão do risco, principalmente quando se manifestem como fatores de óbice ou geradores de dificuldades para o exercício funcional de fiscalização e controle dos entes públicos, principalmente das agências reguladoras. A situação se manifesta com ainda maior gravidade fática quando se considera o cenário de gestão de riscos e desastres envolvendo barragens de mineração.

O modelo de gestão de risco da Política Nacional de Segurança de Barragens de mineração é dependente de avaliações e atuações desenvolvidas em relações privadas passadas entre auditorias e o próprio empreendedor, responsável pela barragem de mineração. Práticas de corrupção, em sua mais ampla configuração, que comprometam a fidedignidade de informações e relatórios transmitidos aos órgãos públicos se manifestam como fatores de agravamento de risco.

Em face da constatação de tais práticas, é legítimo dispor de mecanismos corretivos e de reconformação institucional, com redefinição dos parâmetros e bases da cultura organizacional. Esses mecanismos podem se expressar através do acordo de leniência e do programa de integridade. A implantação coordenada e técnica do acordo de leniência e principalmente do programa de integridade propiciam a reversão de falhas de mercado e manejam padrões corretivos em favor da sustentabilidade e da gestão de riscos a serem interiorizados pelas instituições.

Galga-se, dessa forma, não somente um teor de eficácia legal da prevenção e da precaução, mas também uma espiral institucionalizada de condutas positivas e responsáveis na confrontação do risco de desastres e no uso dos bens ambientais. Antes de comprometer, o modelo de resposta proporciona ganhos de gestão à empresa, com segurança jurídica e reversão de pautas negativas que podem avançar em desfavor da própria atividade econômica e seus ganhos socialmente sustentáveis. É necessário articular de forma sólida e concreta as ferramentas da Lei Anticorrupção e os primados do Direito Ambiental e do Direito dos Desastres.

## Referências

- ARAGÃO, Alexandre Santos. **Agências reguladoras e a evolução do direito administrativo econômico**. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2013.
- BARCELOS, Brenno Roberto Amorim; HENTZ, Luiz Antônio Soares. Defesa da concorrência na legislação brasileira: implicações da Lei n. 12.846/2013. **Revista do Programa de Pós-Graduação em Direito da UFC**, [s.l.], v. 36, n. 2, p. 87-99, jul.-dez. 2016. Disponível em: <http://www.periodicos.ufc.br/nomos/article/view/2165>. Acesso em: 31 maio 2019.

BECK, Ulrich. **Sociedade de risco**: rumo a uma outra modernidade. Trad. Sebastião Nascimento. São Paulo: Ed. 34, 2010.

BITTENCOURT, Sidney. **Comentários à Lei Anticorrupção**: Lei n. 12.846/2013. 2. ed. Edição. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.

BRASIL. Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União. **Manual prático de avaliação de programa de integridade em PAR**. Brasília: CGU, 2018a.

BRASIL. Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União. **Manual de responsabilização administrativa de pessoas jurídicas**. Brasília: CGU, 2018b.

CALLAN, Scott J.; THOMAS, Janet M. **Economia ambiental**: aplicações, políticas e teoria. Trad. Noveritis do Brasil. Trad. da 6. ed. norte-americana. São Paulo: Cengage Learning, 2016.

CARVALHO, Délton Winter de. **Desastres ambientais e sua regulação jurídica**: deveres de prevenção, resposta e compensação ambiental. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.

FERREIRA, Luciano Vaz; MOROSINI, Fábio Costa. A implementação da lei internacional anticorrupção no comércio: o controle legal da corrupção direcionado às empresas transnacionais. **Austral: Brazilian Journal of Strategy & International Relations**, [s.l.], v. 2, n. 3, p. 257-277, 2013. Disponível em: <http://seer.ufrgs.br/austral/article/view/35615/23981>. Acesso em: 28 maio 2019.

GALLI, Alessandra. **Educação ambiental como instrumento para o desenvolvimento sustentável**. Curitiba: Juruá Editora, 2008.

HONNETH, Axel. **Freedom's right**: the social foundations of Democratic life. Translated by Joseph Ganahl. New York: Columbia University Press, 2014a. (Título original: das Recht der Freiheit)

HONNETH, Axel. **The I in we**: studies in the Theory of Recognition. Translated by Joseph Ganahl. Cambridge: Polity Press, 2014b. (Título original: Das Ich im Wir)

KOKKE, Marcelo. **Conflitos intergeracionais**: uma matriz para análise dos confrontos socioambientais, culturais e jurídicos. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2017.

LEAL, Rogério Gesta; SILVA, Carla Luana da. Corrupção, urbanismo e improbidade administrativa: um estudo de caso/Corruption, urban planning and administrative misconduct: a case study. **Revista de Direito da Cidade**, [s.l.], v. 9, n. 3, p. 1.393-1.415, jul. 2017. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/rdc/article/view/29011>. Acesso em: 31 maio 2019.

LEITE, José Rubens Morato; VENANCIO, Marina Demaria. Environmental Protection in Brazil's High Court: safeguarding the environment through a rule of law for nature. **Revista Sequência – Estudos Jurídicos e Políticos**, Florianópolis, n. 77, p. 29-50, dez. 2017. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S2177-70552017000300029&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2177-70552017000300029&lng=en&nrm=iso). Acesso em: 31 maio 2019. DOI.org/10.5007/2177-7055.2017v38n77p29.

MENDONÇA, André Luiz de Almeida. Los criterios para la mensuración del valor del enriquecimiento ilícito y perjuicios causados por actos de corrupción. **Revista da Advocacia-Geral da União**, Brasília, v. 15, n. 4, out.-dez. 2016. Disponível em: <https://seer.agu.gov.br/index.php/AGU/article/view/844>. Acesso em: 30 maio 2019. DOI: <https://doi.org/10.25109/2525-328X.v.15.n.4.2016.844>.

NOBRE, Marcos. Reconstrução em dois níveis: um aspecto do modelo crítico de Axel Honneth. In: MELO, Rúrion (coord.). **A teoria crítica de Axel Honneth**: reconhecimento, liberdade e justiça. São Paulo: Saraiva, 2013. p. 11-54.

NUNES, Antônio Carlos Ozório. Corrupção: o combate através da prevenção. In: PIRES, Luís Manuel Fonseca *et al.* (coord.). **Corrupção, ética e moralidade administrativa**. Belo Horizonte: Fórum, 2008, p. 16-35.

SILVA, Alexander Marques. **Sociedade de risco e as barragens de rejeitos**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2017.

SILVA, Leila Cristina do Nascimento e. **Barragens de rejeito da mineração**: análise do sistema de gestão do Estado de Minas Gerais. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018.

TAYLOR, Charles. **Argumentos Filosóficos**. Trad. Adail Ubirajara Sobral. Rev. Tereza Cristina Gouvêa. São Paulo: Edições Loyola, 2000.

UNITED STATES. Environmental Protection Agency. **NPDES Compliance Inspection Manual**. 2017. Available at: <https://www.epa.gov/sites/production/files/2017-01/documents/npdesinspect.pdf>. Access: 20 maio 2019.

WINCKLER, Silvana; PEREIRA, Reginaldo; FRANCO, Gilza Maria de Souza. Resignificação dos princípios do direito ambiental a partir da ecologia. **Revista Sequência**: Estudos Jurídicos e Políticos, Florianópolis, p. 123-150, set. 2010. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/sequencia/article/view/2177-7055.2008v29n56p123>. Acesso em: 31 maio 2019. DOI: <https://doi.org/10.5007/2177-7055.2008v29n56p123>.

---

**Marcelo Kokke** é pós-doutor em Direito Público-Ambiental pela Universidade de Santiago de Compostela – ES. Mestre e Doutor em Direito pela PUC-Rio. Especialista em processo constitucional. Pós-graduado em Ecologia e Monitoramento Ambiental. Procurador Federal da Advocacia-Geral da União, Professor da Faculdade Dom Helder Câmara e do Uni-BH.

*E-mail*: [marcelokokke@yahoo.com.br](mailto:marcelokokke@yahoo.com.br)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-8636-2787>