

PERSPECTIVAS DOS DIREITOS HUMANOS E EMPRESAS DE MINERAÇÃO NO BRASIL: UMA ANÁLISE CRÍTICA AO DECRETO Nº 9.571/2018

PERSPECTIVES ON HUMAN RIGHTS AND MINING COMPANIES IN BRAZIL: A CRITICAL ANALYSIS OF DECREE NO. 9,571/2018

TÚLIO MACEDO ROSA E SILVA

Doutor e Mestre em Direito pela Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo. Graduado em Direito pela Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo. Professor Adjunto da Escola de Direito da Universidade do Estado do Amazonas. Juiz do trabalho. E-mail: tuliomasi@hotmail.com

VICTOR HUGO SILVA NOGUEIRA

Graduando do Curso de Direito da Universidade do Estado do Amazonas – UEA. E-mail: victornogueira657@gmail.com

RESUMO

Objetivo: Este estudo desvela as intrincadas relações entre os direitos humanos e a mineração no Brasil, com especial atenção ao Decreto Nº 9.571/2018. Adotando uma abordagem qualitativa, ancorada na revisão bibliográfica e análise documental, contrastam-se as condutas empresariais delineadas pela legislação nacional frente aos critérios globais de Direitos Humanos e Empresas. Destaca-se o conflito entre o avanço econômico sem a salvaguarda dos direitos humanos, sublinhando os dilemas desta dicotomia. Analisa-se o impacto do referido decreto na proteção dos direitos humanos dentro do setor minerador, identificando falhas e propondo vias para a incorporação eficaz destes direitos nas políticas de empresas transnacionais.

Metodologia: A metodologia aplicada foi o método dedutivo. Em relação aos meios de pesquisa, utilizou-se o bibliográfico, com uso da doutrina, da legislação e da jurisprudência sobre o assunto.

Contribuições: O propósito central é enriquecer o debate qualitativo sobre a obrigação das empresas em fomentar um desenvolvimento sustentável e equitativo, alinhado aos princípios humanitários universais, atendendo às demandas sociais e cumprindo as obrigações internacionais assumidas pelo Brasil.

Palavras-chave: Direitos Humanos; Mineração; Empresas Transnacionais.

ABSTRACT

Objective: This study unveils the intricate relationships between human rights and mining in Brazil, with special attention to Decree No. 9,571/2018. Adopting a qualitative



approach, anchored in literature review and documentary analysis, the business conducts outlined by the national legislation are contrasted with the global criteria of Human Rights and Business. The conflict between economic progress without the safeguarding of human rights is highlighted, underlining the dilemmas of this dichotomy. It analyzes the impact of this decree on the protection of human rights within the mining sector, identifying flaws and proposing ways for the effective incorporation of these rights into the policies of transnational corporations.

Methodology: The methodology applied was the deductive method. Regarding the means of research, the bibliographic was used, using doctrine, legislation and jurisprudence on the subject.

Contributions: The central purpose is to enrich the qualitative debate on the obligation of companies to foster sustainable and equitable development, aligned with universal humanitarian principles, meeting social demands and fulfilling the international obligations assumed by Brazil.

Keywords: Human Rights; Mining; Transnational Corporations.

1 INTRODUÇÃO

Compreende-se a complexidade e a gravidade das interações entre direitos humanos e a indústria de mineração no Brasil, com um enfoque particular na análise crítica do Decreto Nº 9.571/2018. Através de uma abordagem metodológica qualitativa, que contempla a revisão bibliográfica e a análise documental, este trabalho contrasta as práticas corporativas, conforme delineadas pela legislação brasileira, com os padrões internacionais de Direitos Humanos e Empresas. Tal análise revela a tensão existente entre o desenvolvimento econômico e a salvaguarda dos direitos humanos, evidenciando os desafios que emergem dessa dicotomia.

A mineração coloca-se no epicentro de um debate a respeito de como equilibrar a exploração de recursos naturais com a preservação ambiental e a promoção dos direitos humanos. Este setor, repleto de potencial para impulsionar o desenvolvimento, é também fonte de desafios significativos, ilustrados pelos recentes desastres de Brumadinho e Mariana. Tais eventos não apenas reacenderam questões sobre a responsabilidade empresarial e governamental, mas também sobre o papel da legislação em assegurar uma atuação mais ética e sustentável das empresas no setor.

Ao abordar o Decreto Nº 9.571/2018 e sua subsequente revogação, este estudo reflete sobre a evolução das políticas públicas voltadas para a interseção entre empresas e direitos humanos no Brasil. Constata-se as críticas e as recomendações



propostas por especialistas e organizações da sociedade civil, buscando identificar caminhos para uma regulamentação que efetivamente contribua para um desenvolvimento sustentável e garantia dos direitos humanos.

Pretende-se não apenas destacar as áreas de progresso, mas principalmente sublinhar as deficiências significativas no marco regulatório construído. Diante do problema existente, propõe-se recomendações para o aprimoramento das políticas públicas, visando a promoção de um setor minerador que seja não apenas economicamente viável, mas também socialmente justo e ambientalmente sustentável.

A metodologia aplicada foi o método dedutivo. Em relação aos meios de pesquisa, utilizou-se o bibliográfico, com uso da doutrina, da legislação e da jurisprudência sobre o assunto. Com este estudo qualitativo, é pretendida a contribuição para o debate acadêmico e para a formulação de políticas mais eficazes, alinhando o desenvolvimento econômico às imperativas demandas de proteção ambiental e promoção dos direitos humanos, um equilíbrio essencial para o futuro sustentável do Brasil e do planeta.

2. CARACTERÍSTICAS DOS DIREITOS HUMANOS FUNDAMENTAIS E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO SUSTENTÁVEL

A intersecção entre os direitos humanos fundamentais e o desenvolvimento sustentável é um dos pilares mais críticos para a construção de sociedades que sejam não apenas prósperas, mas justas e equitativas. A Carta Internacional de Direitos Humanos, composta pela Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH), o Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos (PIDCP) e o Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC) são relevantes nesta seara (SILVA; PAMPLONA, 2016). Juntos, esses documentos regem o direito internacional dos direitos humanos, delineando os direitos básicos que todas as nações devem assegurar a cada indivíduo sem distinção. Nas palavras do jurista Cançado Trindade:

(...) O Direito Internacional dos Direitos Humanos afirma-se em nossos dias, com inegável vigor, como um ramo autônomo da ciência jurídica contemporânea, dotado de especificidade própria. (...) Trata-se essencialmente de um direito de proteção marcado por uma lógica própria, e



voltado à salvaguarda dos direitos dos seres humanos e não dos Estados.
(...)

Essa Carta afirma, entre outras questões, o direito inalienável de cada pessoa à não discriminação, seja por etnia, gênero, religião ou qualquer outra condição. Assegura o direito de participação nos processos governamentais, reforçando a importância da democracia e da governança inclusiva. Garante a cada indivíduo o direito a uma nacionalidade e promovendo o pertencimento e a identidade. Reconhece a liberdade de expressão como fundamental para o desenvolvimento pessoal e social, além de assegurar o direito de constituir e manter uma família plenamente (TRINDADE, 2003).

No contexto do setor de mineração, a aplicação desses direitos humanos fundamentais é tanto desafiadora quanto essencial. A atividade mineradora, embora crucial para o desenvolvimento econômico, frequentemente colide com os direitos humanos, especialmente em comunidades vulneráveis (OLSEN; PAMPLONA, 2019). Dessa forma, abordar a atividade minerária sob a perspectiva dos direitos humanos fundamentais e do desenvolvimento sustentável exige um compromisso com a proteção e promoção desses direitos.

Práticas responsáveis no setor de mineração devem, portanto, incluir avaliações de impacto ambiental e social que considerem, por exemplo, os direitos à terra, ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e à consulta e consentimento prévios, livres e informados das comunidades afetadas. Além disso, é imperativo que se promova a inclusão social e econômica das comunidades locais nas atividades de mineração, garantindo que essas não apenas evitem suas violações, mas também contribuam ativamente para o bem-estar e desenvolvimento dessas populações (OXFAM BRASIL, 2019)

A integração dos princípios dos direitos humanos fundamentais, conforme estabelecidos pela Carta Internacional de Direitos Humanos, com as práticas de desenvolvimento sustentável no setor de mineração não é apenas uma questão de conformidade legal, mas um imperativo ético e estratégico. Reconhecendo a interdependência entre um ambiente saudável, justiça social e progresso econômico, as empresas e governos podem avançar para um modelo de mineração que respeite os direitos humanos fundamentais, promovendo simultaneamente o desenvolvimento sustentável (CARDIA, 2018).



Portanto, a confluência dos direitos humanos fundamentais com o desenvolvimento sustentável representa um desafio e uma oportunidade para transformar o setor de mineração. Ao adotar uma abordagem baseada nos direitos, é possível assegurar que a exploração de recursos naturais contribua positivamente tanto para o progresso humano quanto para a preservação do planeta para as futuras gerações.

3 CONCEITO DE DIREITOS HUMANOS E EMPRESAS

A globalização e a expansão corporativa têm permitido às empresas, especialmente as transnacionais, exercer influências significativas em diversos contextos. A industrialização e a abertura de mercados globais trouxeram desafios substanciais, evidenciando a urgência de um escrutínio mais aprofundado sobre as responsabilidades empresariais em relação aos direitos humanos (FERREIRA; MADASI, 2017). Este cenário destaca a complexidade das relações corporativas modernas e a necessidade de estratégias eficazes para garantir que as empresas não apenas contribuam para o desenvolvimento econômico, mas também respeitem os direitos humanos (CARDIA, 2018).

É possível afirmar que a interação entre empresas e direitos humanos evidencia uma mudança de perspectiva global e destaca os desafios que surgem da tensão entre os interesses empresariais e a proteção dos direitos humanos (PAMPLONA, 2019). Este debate ganhou impulso com o discurso proferido por Salvador Allende em 1972 na Assembleia Geral das Nações Unidas¹, onde, enquanto presidente do Chile, propôs a criação de uma Comissão sobre Empresas Transnacionais (VIEIRA, 2021). Este momento histórico sinalizou um crescente reconhecimento da necessidade de regulamentar as operações das empresas

¹ O discurso do então presidente do Chile Salvador Allende questionou na Assembleia da ONU as históricas relações que envolvem o colonialismo e dependência econômica entre os Estados ricos com os Estados pobres. Allende argumentou contra as desigualdades geradas por tais dinâmicas globais, apontando para a necessidade de reformas que promovam uma maior justiça econômica e social. Este discurso foi um marco, pois evidenciou a preocupação com os impactos das atividades de empresas transnacionais nos países emergentes, lançando as bases para discussões futuras sobre a responsabilidade dessas empresas em respeitar os direitos humanos. Vale mencionar que no mesmo ano, Allende sofreu um golpe de Estado que culminou em sua morte (VIEIRA, 2021).



transnacionais, com um enfoque particular nas suas responsabilidades claras em relação aos direitos humanos:

As corporações estão interferindo nas decisões políticas, econômicas e militares fundamentais dos Estados. As corporações são organizações globais que não dependem de nenhum Estado e cujas atividades não são controladas nem são fiscalizadas por nenhum parlamento ou qualquer outra instituição representativa do interesse coletivo

Em outras palavras, a necessidade de abordar a questão dos Direitos Humanos e Empresas emerge das transformações globais e dos desafios encontrados na intersecção entre os interesses corporativos e a proteção dos direitos fundamentais (PAMPLONA, 2019). A iniciativa de Allende marcou o início de um debate internacional sobre como as atividades das empresas transnacionais poderiam ser reguladas para assegurar o respeito aos direitos humanos, destacando os impactos potencialmente adversos dessas corporações nos direitos individuais e coletivos (VIEIRA, 2021).

David Bilchitz, desafiando a interpretação predominante que distingue as obrigações dos Estados das responsabilidades das empresas, argumenta por um entendimento mais robusto das obrigações corporativas em matéria de direitos humanos. Segundo ele, essas obrigações não são meras expectativas sociais, mas sim deveres vinculantes que emanam do quadro normativo internacional (BILCHITZ, 2013). Esta perspectiva sugere uma abordagem mais colaborativa entre Estados e empresas na promoção e proteção dos direitos humanos, reconhecendo que a responsabilidade pela realização desses direitos é compartilhada e transcende as fronteiras tradicionais entre o público e o privado (HOMA, 2018 apud BILCHITZ, 2013).

A discussão sobre Direitos Humanos e Empresas evoluiu para se tornar um campo de importância e debate crescente, estimulado pela expansão corporativa e pela globalização (DEVA, 2013). O avanço da industrialização e a integração dos mercados globais facilitaram a expansão das empresas transnacionais, que passaram a exercer influências substanciais em âmbitos social, econômico, cultural e ambiental. O crescimento e a influência dessas corporações enfatizaram a urgência de examinar mais profundamente suas responsabilidades em relação aos direitos humanos (MANSOLDO; ROLAND, 2023).

Nesse cenário, os Princípios Orientadores sobre Empresas e Direitos Humanos, idealizados por John Ruggie e endossados pela ONU, surgiram como um



marco fundamental e base sólida em âmbito internacional, estabelecendo diretrizes claras para a conduta empresarial em relação aos direitos humanos e o paradigma “proteger, respeitar e remediar” (BRASIL, 2019). Baseando-se neste paradigma, delinea-se a obrigação dos Estados em proteger os direitos humanos e a responsabilidade das empresas em respeitá-los (CONNECTAS DIREITOS HUMANOS, 2021).

Ademais, a jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos, notavelmente os casos Velásquez-Rodríguez vs. Honduras e Povo Saramaka vs. Suriname, se posicionou acerca da imperativa responsabilidade estatal frente a violações de direitos humanos perpetradas por agentes privados². Estes precedentes reforçam a necessidade vital de diligência e intervenção estatais rigorosas para prevenir e remediar violações de direitos humanos, evidenciando a importância de uma governança comprometida com a salvaguarda dos direitos fundamentais frente a atores não estatais (PAMPLONA, 2019).

Além disso, as Diretrizes da OCDE para Empresas Multinacionais reforçam a necessidade de as empresas respeitarem os direitos humanos reconhecidos internacionalmente, evitem impactos negativos e, quando envolvidas em impactos adversos, agir de maneira eficaz para mitigá-los ou repará-los, e que são aplicáveis inclusive às mineradoras (CARDIA, 2018). Essas diretrizes enfatizam a importância da auditoria (*due diligence*) em direitos humanos como um processo contínuo e proativo, que vai além da gestão de riscos, sendo uma expressão concreta do compromisso empresarial com os direitos humanos (CONNECTAS DIREITOS HUMANOS, 2021).

A relevância da *due diligence* em direitos humanos é particularmente pronunciada nos países do Sul Global, onde a exploração de recursos naturais por empresas transnacionais frequentemente acarreta consequências negativas para os direitos humanos e o meio ambiente³. A indústria de mineração exemplifica os

² No primeiro caso, a condenação de Honduras por sua negligência em investigar e sancionar os responsáveis pelo desaparecimento forçado de Velásquez-Rodríguez sublinha a obrigação do Estado de assegurar proteção efetiva contra abusos. No segundo caso, a decisão contra o Suriname destaca as falhas legislativas em proteger os direitos de propriedade coletiva do povo Saramaka, permitindo a exploração de suas terras por corporações sem consentimento prévio, compensação adequada, ou avaliações de impacto ambiental (PAMPLONA, 2019).

³ Quando os Estados detêm ou controlam empresas, sua posição privilegiada facilita a aplicação de políticas e regulamentos que salvaguardam os direitos humanos. Essa influência é ampliada pela realização de auditorias de direitos humanos, ou *due diligence*, permitindo uma fiscalização eficaz sobre as práticas empresariais. Esse processo de *due diligence* assegura que as corporações estatais cumpram as leis e promovam ativamente os direitos humanos, com a supervisão direta de autoridades



desafios enfrentados nessas regiões, destacando a necessidade de abordagens robustas para prevenir, mitigar e remediar violações de direitos humanos (SILVA; PAMPLONA, 2016).

Em suma, o campo de Direitos Humanos e Empresas constitui uma área dinâmica, refletindo o reconhecimento crescente do impacto das práticas corporativas nas questões de direitos humanos. A adoção efetiva dos Princípios Orientadores da ONU é crucial para garantir que as empresas não apenas operem de forma ética e responsável, mas também contribuam positivamente para o desenvolvimento sustentável e o respeito aos direitos humanos em todo o mundo. Esta integração aos direitos humanos nas operações empresariais não é apenas uma questão de conformidade legal ou ética, e sim um imperativo estratégico que reflete o crescente entendimento de que práticas empresariais responsáveis são fundamentais para a sustentabilidade de longo prazo das empresas e para o bem-estar das comunidades em que operam (MILANEZ; SANTOS; PINTO, 2016)

Ademais, coloca as empresas como atores-chave não apenas no cenário econômico, mas também no social e ambiental, responsáveis por promover um impacto positivo por meio de suas atividades. A implementação de processos de *due diligence* em direitos humanos representa, portanto, uma etapa crucial para as empresas na identificação e mitigação de riscos de direitos humanos, assegurando que suas operações contribuam para a promoção de um ambiente global mais justo e sustentável.

4. A MINERAÇÃO NO BRASIL E OS DESAFIOS AOS DIREITOS HUMANOS

4.1. PANORAMA DA MINERAÇÃO NO BRASIL

No contexto brasileiro, o setor de mineração se destaca como um pilar fundamental para o desenvolvimento econômico. Seja no Brasil colônia, império ou república, a atividade minerária esteve presente na economia, colocando o país como um dos principais *players* no mercado global de minérios. A riqueza mineral do Brasil

governamentais e a vigilância de órgãos reguladores, sublinhando a importância crítica da *due diligence* para a conformidade empresarial com os direitos humanos. (CONNECTAS DIREITOS HUMANOS, 2021).



é vasta, abrangendo uma diversidade de recursos naturais que vão desde o ferro, bauxita, ouro e o nióbio, fazendo com que a exploração minerária seja uma atividade econômica de grande relevância nacional (LOUREIRO; LACERDA, 2020).

No que tange à legislação brasileira, a própria Constituição Federal do Brasil de 1988 estabelece uma estrutura legal para a exploração de recursos minerais. O art. 20, IX, classifica os recursos minerais como bens da União, ressaltando a autoridade estatal sobre a mineração. O art. 21, XXV, destaca a importância da gestão sustentável dos recursos hídricos em atividades de mineração. Já o art. 22, XII, confere à União a competência exclusiva para legislar sobre recursos minerais, garantindo padrões uniformes de exploração⁴ (LOUREIRO; LACERDA, 2020).

Ademais, o artigo 170 delinea a defesa do meio ambiente como princípio norteador da atividade econômica e, por fim, o artigo 225 reafirma o direito a um meio ambiente equilibrado, impondo ao Estado e à sociedade a responsabilidade de proteger e conservar o ambiente para as atuais e futuras gerações. Esses dispositivos constitucionais criam um quadro regulatório que busca conciliar o desenvolvimento econômico proporcionado pela mineração com a necessidade imperativa de proteção ambiental e respeito aos direitos humanos das comunidades afetadas, enfatizando a mineração responsável e sustentável no Brasil.

A mineração, enquanto atividade econômica indispensável, enfrenta o desafio de equilibrar o crescimento econômico com a preservação ambiental e a proteção dos direitos fundamentais das populações afetadas (CARDIA, 2018). Os desastres de Brumadinho e Mariana, por exemplo, expõem as falhas críticas na gestão de riscos e na fiscalização das práticas mineradoras, evidenciando a necessidade urgente de uma abordagem mais rigorosa e responsável. Esses eventos trágicos reforçam a importância de uma regulamentação efetiva e de mecanismos de controle que possam prevenir tais catástrofes, assegurando a sustentabilidade da mineração e o bem-estar das comunidades envolvidas (CARDIA, 2018).

⁴ No Brasil, a União possui a competência exclusiva para regular o desenvolvimento das atividades relacionadas aos recursos minerais e jazidas, conforme estabelecido pelo Decreto-Lei nº 227, de 28 de fevereiro de 1967, também conhecido como Código de Mineração. Este decreto-lei é o instrumento que normatiza a exploração, o aproveitamento e a fiscalização dos recursos minerais no país, garantindo um controle sobre essas atividades. Para a implementação e a supervisão das normativas previstas no Código de Mineração, foi criada a Agência Nacional de Mineração (ANM) pela Lei nº 13.575, de 2017. A ANM é uma autarquia federal de regime especial, responsável não apenas pela regulamentação do setor, mas também pela definição dos critérios necessários à obtenção de títulos minerários. Além disso, a agência tem a função de executar as disposições contidas no atualizado Código de Mineração, promulgado pelo Decreto nº 9.406, de 2018 (LOUREIRO; LACERDA, 2020)



Portanto, a análise do panorama da mineração no Brasil revela uma dualidade inerente à atividade: por um lado, seu papel indiscutível como motor de crescimento econômico e desenvolvimento; por outro, os desafios substanciais que impõe à sustentabilidade ambiental e aos direitos humanos (MILANEZ; SANTOS; PINTO, 2016). A resposta a essa dualidade passa necessariamente pela construção de uma política minerária que, ancorada em princípios de sustentabilidade, transparência e justiça social, seja capaz de harmonizar os interesses econômicos com a preservação dos recursos naturais e a dignidade das populações afetadas. Assim, o Estado brasileiro se encontra em um momento crucial, onde a reavaliação de suas práticas e o fortalecimento de sua regulamentação e meios de coerção se fazem imperativos para garantir um futuro em que a exploração mineral possa ocorrer em consonância com os valores fundamentais de respeito ao meio ambiente e aos direitos humanos.

4.2. IMPACTOS E DESAFIOS

São inúmeros os casos em que é possível destacar desafios e impactos envolvendo danos socioambientais de empresas mineradoras no Brasil que demandam atenção urgente para alinhar as práticas do setor com os imperativos de sustentabilidade e respeito aos direitos humanos. As violações e desastres nos municípios de Mariana e Brumadinho, são retratos dramáticos da urgência dessas medidas, destacando-se como exemplos notórios de falha na proteção dos direitos humanos e no manejo ambiental no setor minerador por parte do Estado brasileiro.

Primeiramente, a questão da sustentabilidade ambiental na mineração necessita que seja repensado o uso e manejo dos recursos naturais. A mineração, por natureza, é uma atividade de alto impacto, capaz de alterar significativamente paisagens e ecossistemas. Nesse sentido, a adoção de tecnologias de mineração mais limpas e eficientes, que minimizem a degradação ambiental, torna-se crucial. Estas tecnologias devem ser complementadas por políticas rigorosas de recuperação e restauração de áreas degradadas, assegurando a reabilitação dos ecossistemas afetados pelas atividades minerárias (OLSEN; PAMPLONA, 2019).

Além disso, a proteção dos direitos das comunidades impactadas pelas operações de mineração apresenta-se como um dos desafios mais prementes. A necessidade de garantir a consulta prévia, livre e informada destas comunidades antes do início de qualquer projeto minerário é fundamental. Este processo deve ser



transparente e inclusivo, oferecendo às comunidades a oportunidade de participar ativamente nas decisões que afetam suas vidas e territórios. A compensação justa e adequada por eventuais danos ou deslocamentos causados pela mineração é outro aspecto crítico, exigindo mecanismos efetivos de reparação e justiça (OXFAM BRASIL, 2019).

Os rompimentos de barragem em Mariana⁵ e Brumadinho⁶ representam falhas profundas na proteção dos direitos humanos e evidenciam desafios críticos para a governança no setor minerário, destacando-se a insuficiência dos mecanismos de fiscalização, coercitividade e a falta de rigorosas práticas de *due diligence* por parte das empresas envolvidas e do Estado brasileiro. O estabelecimento de marcos regulatórios claros e eficazes, acompanhados de mecanismos de fiscalização rigorosos, é essencial para prevenir violações ambientais e de direitos humanos. A transparência nas operações minerárias, incluindo a divulgação de informações sobre impactos ambientais e sociais, deve ser uma prioridade, permitindo o escrutínio público e a accountability das empresas envolvidas (OXFAM BRASIL, 2019).

Neste contexto, a colaboração entre os diversos stakeholders – incluindo governos, empresas mineradoras, comunidades locais, organizações da sociedade civil e instituições acadêmicas – emerge como uma estratégia chave para enfrentar os desafios da mineração. Através da construção de diálogos e parcerias, é possível desenvolver soluções inovadoras e sustentáveis que conciliam os interesses econômicos com a proteção ambiental e a promoção dos direitos humanos (OXFAM BRASIL, 2019).

Por fim, a resiliência das comunidades afetadas pela mineração deve ser fortalecida, promovendo o desenvolvimento de capacidades locais e a diversificação

⁵ Em 5 de novembro de 2015, o rompimento da barragem de rejeitos 'Fundão', em Mariana, Minas Gerais, destacou-se como um dos mais graves desastres ambientais da história, impactando diretamente cerca de três milhões de pessoas. O evento revelou graves irregularidades na gestão e fiscalização da segurança da barragem, conduzindo a uma série de ações judiciais contra as empresas responsáveis, Samarco, Vale e BHP Billiton, por danos ambientais e violações de direitos humanos. Constituiu-se na maior tragédia da história com barragens dessa natureza até o ocorrido em Brumadinho. Muitas comunidades afetadas ainda continuam lutando por justiça e compensação adequada (CARDIA, 2018).

⁶ Em 25 de janeiro de 2019, o colapso da barragem de rejeitos da mina Córrego do Feijão, em Brumadinho, Minas Gerais, marcou outra catástrofe ambiental e humanitária devastadora, deixando 270 vítimas fatais. Este desastre, envolvendo a Vale S.A., expôs novamente falhas críticas nos padrões de segurança e nas práticas de monitoramento de barragens no Brasil. As investigações subsequentes revelaram negligência e uma série de irregularidades na manutenção e gestão da segurança da barragem. A tragédia intensificou o debate sobre a regulamentação do setor de mineração e impulsionou demandas por reformas significativas para evitar futuros desastres (NETTO JUNIOR; WEICHERT; NUNES, 2019)



econômica (PAMPLONA, 2019). Investir na educação, na saúde e no desenvolvimento de alternativas econômicas sustentáveis pode ajudar a mitigar os impactos negativos da mineração e contribuir para o bem-estar e prosperidade de longo prazo das populações envolvidas.

Em síntese, o setor de mineração no Brasil enfrenta um desafio ético e prático crucial que demanda uma redefinição de suas práticas. A busca por um modelo de mineração responsável e sustentável deve ser guiada por uma visão integrada que valorize a proteção ambiental, o respeito aos direitos humanos e a participação social. Somente através de um compromisso genuíno com estes princípios será possível assegurar que a mineração contribua de forma positiva para o desenvolvimento sustentável do país.

5 ACERCA DO DECRETO Nº 9.571/2018 - DIRETRIZES NACIONAIS SOBRE EMPRESAS E DIREITOS HUMANOS

5.1. ASPECTOS

O Decreto Nº 9.571, promulgado em 21 de novembro de 2018, surge como um marco regulatório essencial na legislação brasileira, estabelecendo as Diretrizes Nacionais sobre Empresas e Direitos Humanos. Essa iniciativa representa a resposta do governo brasileiro à crescente demanda por uma integração mais efetiva dos princípios de direitos humanos nas práticas empresariais, uma necessidade que ganhou destaque no cenário internacional após a adoção dos Princípios Orientadores sobre Empresas e Direitos Humanos pela Organização das Nações Unidas (ONU – 2011).

A relação entre as diretrizes do decreto e os Princípios Orientadores da ONU é uma evolução natural do compromisso assumido pelo Brasil em 2011. Naquele ano, o governo havia anunciado a intenção de elaborar um Plano Nacional de Ação sobre Empresas e Direitos Humanos, seguindo as recomendações do Grupo de Trabalho da ONU sobre o tema. Esta promessa visava implementar de maneira concreta e sistemática as diretrizes internacionais, assegurando que as empresas brasileiras adotassem práticas que respeitassem os direitos humanos tanto em suas operações domésticas quanto em suas atividades globais (OXFAM BRASIL, 2019).



A publicação do Decreto nº 9.571 em 2018 pode ser considerado o resultado de um processo de engajamento progressivo com os princípios estabelecidos pela ONU, refletindo o esforço do Brasil para alinhar sua legislação e práticas empresariais aos padrões internacionais (CONNECTAS DIREITOS HUMANOS, 2021). Este decreto não apenas formaliza o compromisso do país com a promoção e proteção dos direitos humanos no contexto empresarial, mas também estabelece um parâmetro legal claro para que as empresas operem de acordo com esses princípios, marcando um avanço significativo na responsabilização corporativa e na transparência das atividades empresariais (OXFAM BRASIL, 2019).

Ao integrar essas informações ao contexto mais amplo do Decreto 9.571/2018, a legislação buscou incentivar um ambiente de negócios responsável e ético, em que o respeito aos direitos humanos fosse considerado um pilar fundamental das operações empresariais. As diretrizes estabelecidas pelo decreto, em teoria, enfatizam a importância da devida diligência em direitos humanos, um conceito que requer das empresas a identificação, prevenção e mitigação de riscos de violações desses direitos em suas atividades e cadeias de valor. Além disso, o decreto destaca a necessidade de uma maior accountability corporativa, exigindo transparência nas políticas e práticas relacionadas aos direitos humanos (CONNECTAS DIREITOS HUMANOS, 2021).

Este avanço legislativo no Brasil, portanto, parte de um movimento global em direção a uma governança corporativa mais responsável e alinhada aos direitos humanos. Ao estabelecer as Diretrizes Nacionais sobre Empresas e Direitos Humanos, o Decreto nº 9.571/2018 representa um passo importante para a concretização dos Princípios Orientadores da ONU no Brasil, desafiando as empresas a integrarem plenamente os direitos humanos em suas estratégias de negócio e operações.

Contudo, a implementação eficaz dessas diretrizes e seu impacto real no setor empresarial brasileiro ainda dependem do engajamento e da garantia por parte das empresas de integrar os princípios de direitos humanos em suas operações em todo o território nacional. A realização prática desses objetivos continuará a ser um indicador chave da evolução do Brasil na promoção de um ambiente empresarial ético e responsável.



5.2. CRÍTICAS E LACUNAS LEGISLATIVAS

Embora represente um avanço significativo na legislação brasileira, o Decreto Nº 9.571/2018 enfrentou críticas substanciais tanto no contexto geral de Direitos Humanos e Empresas, como no contexto específico do setor da mineração. Uma das críticas mais fundamentais é a ausência de uma consulta pública abrangente e a falta de diálogo aberto com a sociedade civil durante o processo de elaboração do decreto. Esta omissão não apenas questiona a legitimidade do decreto, mas também sugere uma oportunidade perdida de abordar as complexidades das violações de direitos humanos de maneira mais eficaz e inclusiva (OXFAM BRASIL, 2019).

A ausência de uma consulta pública ampla e a falta de um diálogo aberto com a sociedade civil no processo de elaboração do decreto são pontos críticos. A inclusão de diversos setores da sociedade não apenas enriqueceria a norma, conferindo-lhe maior legitimidade, mas também asseguraria que ela contemplasse de maneira mais eficaz a complexidade das violações de direitos humanos associadas ao setor empresarial (MATHIS; MATHIS, 2012). Especialmente na mineração, a participação comunitária nos processos decisórios é essencial para mitigar os impactos negativos e garantir a proteção dos direitos humanos.

A natureza voluntária das diretrizes estabelecidas pelo decreto é outro aspecto amplamente criticado. Tal característica dilui a eficácia do decreto, limitando sua capacidade de promover mudanças significativas nas práticas empresariais. A voluntariedade, por si só, pode não incentivar todas as empresas a adotarem condutas responsáveis, sobretudo em um contexto em que o imperativo do lucro frequentemente prevalece sobre considerações éticas e de direitos humanos. No setor de mineração, a gravidade dos impactos ambientais e sociais demanda uma abordagem mais rigorosa, com obrigações claras e mecanismos de coercitividade e fiscalização efetivos (CARDIA, 2018).

A falta de força normativa do decreto, que não estabelece obrigações legais estritas para as empresas, é uma lacuna significativa. Sem penalidades claras para a não conformidade, o decreto corre o risco de não ser levado a sério pelo setor empresarial. Essa fragilidade é especialmente perigosa na mineração, pois as consequências das atividades empresariais podem ser devastadoras para o meio ambiente e para as comunidades locais.



Ademais, os desastres de Brumadinho e Mariana ilustram dramaticamente as falhas na governança corporativa e nos controles regulatórios existentes. Esses eventos sublinham a necessidade de mecanismos mais robustos para responsabilização e reparação, bem como a importância de incorporar a perspectiva e as vozes das comunidades impactadas em todas as fases dos projetos de mineração (MILANEZ; SANTOS; PINTO, 2016).

As propostas da sociedade civil, incluindo a corresponsabilização de instituições financeiras e a exigência de políticas socioambientais e de responsabilização para as empresas transnacionais apontam caminhos para um marco regulatório mais eficaz e abrangente. Essas propostas visam preencher as lacunas do decreto, enfatizando a necessidade de uma abordagem mais rigorosa e responsável nas práticas empresariais, especialmente no setor de mineração (OXFAM BRASIL, 2019).

Em síntese, enquanto o Decreto nº 9.571/2018 marca um avanço na tentativa de integrar os direitos humanos às práticas empresariais no Brasil, suas limitações, particularmente na aplicação ao setor de mineração, destacam a necessidade de revisões e aprimoramentos. A adoção de uma abordagem mais rigorosa, com participação efetiva da sociedade civil, obrigações claras para as empresas e mecanismos de fiscalização e penalidades, é crucial para garantir que os direitos humanos sejam verdadeiramente respeitados e promovidos nas atividades empresariais, contribuindo para um desenvolvimento sustentável e justo.

5.3. REVOGAÇÃO

A recente revogação do Decreto 9.571/2018, substituído pelo Decreto 11.772/2023, introduz um novo marco significativo na trajetória da regulamentação de Direitos Humanos e Empresas no Brasil. Publicado em 10 de novembro de 2023, este decreto abre caminho para que uma abordagem renovada e aprofundada nesta área crítica possa ser discutida. Também ressalta a dinâmica evolutiva das políticas públicas frente às exigências contemporâneas de justiça social e responsabilidade corporativa.

O Decreto 11.772/2023 estabelece um Grupo de Trabalho Interministerial dedicado à elaboração da Política Nacional de Direitos Humanos e Empresas, marcando uma etapa preliminar que poderá incorporar práticas internacionais bem-



sucedidas ao contexto brasileiro. Este grupo tem a missão de realizar um exame detalhado do ordenamento jurídico relacionado à atividade empresarial sob a ótica dos direitos humanos, tanto no plano nacional quanto internacional. Em outras palavras, essa iniciativa é um reflexo da necessidade de revisitar e fortalecer o quadro normativo para assegurar que as empresas operem de maneira alinhada com os princípios de direitos humanos universalmente reconhecidos (BRASIL, 2023).

Trata-se de uma novidade promissora, que propõe redefinir a maneira como as práticas empresariais são conduzidas em relação aos direitos humanos no Brasil. Os legisladores, ao assumirem a tarefa de conduzir essa reformulação, enfrentam o desafio de articular uma política que seja não apenas abrangente, mas inclusiva perante os aspectos que envolvem os recentes desastres envolvendo empresas de mineração.

O estudo e análise aprofundados promovidos pelo Grupo de Trabalho são essenciais para identificar as melhores práticas e recomendações específicas que possam ser adaptadas à realidade brasileira, garantindo que a nova política seja robusta, aplicável e capaz de instigar mudanças significativas na relação entre empresas e direitos humanos

É imperativo que, no contexto minerário, o diálogo sobre direitos humanos e empresas adquira uma dimensão crítica, dada a histórica incidência de violações associadas a esta indústria. Tragédias como as ocorridas em Mariana e Brumadinho evidenciam as consequências devastadoras de práticas negligentes, onde a falta de mecanismos efetivos de fiscalização e responsabilização deixou marcas profundas nas comunidades afetadas e no meio ambiente (OXFAM BRASIL, 2019).

Esta revogação, portanto, sugere uma expectativa de mudança diante das irregularidades que o Decreto anterior realizou. As empresas são vistas não apenas como agentes econômicos, mas como parceiros fundamentais na construção de uma sociedade mais justa e equitativa, logo, é essencial que haja a ressignificação dos Direitos Humanos e Empresas por parte da legislação brasileira. Para as empresas, a adaptação a este novo cenário requer uma revisão criteriosa de suas políticas e práticas internas, reforçando a importância de mecanismos de governança corporativa que priorizem a prevenção, identificação e correção de violações aos direitos humanos.



Conclusões e Recomendações

Síntese

Este trabalho explorou a complexa relação entre Direitos Humanos e empresas no Brasil, com um enfoque particular no setor minerário, através de uma análise crítica do Decreto Nº 9.571/2018. A investigação, que partiu de um tema extremamente amplo, sublinhou a importância crucial de integrar os direitos humanos nas práticas empresariais, enfatizando os desafios específicos enfrentados pela mineração no contexto brasileiro.

Revelou-se, por meio das considerações acerca da mineração do Brasil, como uma atividade de dupla face: por um lado, um motor para o desenvolvimento econômico e, por outro, uma fonte de impactos ambientais e sociais significativos. A legislação brasileira, apesar de avançada em muitos aspectos, mostrou-se insuficiente para prevenir tragédias como a de Brumadinho, que se tornou símbolo dos riscos inerentes à atividade minerária quando não adequadamente regulamentada e monitorada.

O Decreto Nº 9.571/2018, enquanto marco regulatório para as práticas de Direitos Humanos nas empresas, foi analisado sob uma lente crítica. Identificaram-se lacunas importantes, como sua natureza voluntária e a ausência de um processo de consulta pública em sua elaboração, que limitam sua eficácia em assegurar uma atuação empresarial responsável. A revogação do decreto e a substituição pelo Decreto 11.772/2023 abriram um novo capítulo para a regulamentação da matéria no Brasil, prometendo uma abordagem mais aprofundada e efetiva na integração dos Direitos Humanos nas atividades empresariais.

Este estudo sublinha a necessidade premente de um quadro legal mais robusto e de mecanismos de implementação efetivos que não apenas incentivam, mas exigem das empresas uma conduta alinhada aos princípios dos Direitos Humanos. A mineração, como setor vital para a economia brasileira, deve ser conduzida de maneira que harmonize os interesses econômicos com a proteção ambiental e os direitos das comunidades afetadas, garantindo um desenvolvimento verdadeiramente sustentável e justo.

Em suma, a análise realizada aponta para a urgência de reformas legislativas e políticas que reforcem o compromisso com os Direitos Humanos no ambiente corporativo, especialmente no setor de mineração. A adoção de práticas



internacionais bem-sucedidas e o envolvimento ativo da sociedade civil são essenciais para moldar um futuro em que as empresas operam como forças positivas para o desenvolvimento sustentável, respeitando os direitos fundamentais e contribuindo para o bem-estar coletivo.

6 RECOMENDAÇÕES

Aprofundar o debate sobre as obrigações das empresas em relação aos direitos humanos exige uma revisão crítica e aprimorada dos paradigmas atuais que regem as responsabilidades corporativas. A visão apresentada pelos Princípios Orientadores da ONU sobre Empresas e Direitos Humanos, que enfatiza a natureza voluntária das obrigações corporativas, levanta questões importantes sobre a eficácia dessas diretrizes em promover uma mudança significativa nas práticas empresariais, especialmente no contexto da indústria de mineração, notória por seus impactos ambientais e sociais profundos.

Este debate sublinha a complexidade da governança global dos direitos humanos em uma era onde o poder corporativo exerce uma influência sem precedentes. A sugestão de que as empresas têm, de fato, obrigações diretas de respeitar os direitos humanos reforça a ideia de que a proteção desses direitos é uma responsabilidade coletiva. Negar a existência de obrigações jurídicas vinculantes para as corporações não apenas minimiza o impacto significativo que estas podem ter sobre os direitos humanos, mas também ameaça o progresso e a eficácia das normas internacionais de direitos humanos.

Ao propor ao que se estabeleceu no Decreto Nº 9.571/2018, é crucial levar em consideração exemplos de boas práticas internacionais e recomendações específicas de organismos internacionais. Isso inclui a adoção de regulamentos que garantam a suspensão de atividades industriais e de mineração não licenciadas, proíbam a renovação automática de operações siderúrgicas sem verificação de conformidade, e prevejam sanções contra entidades que realizem atividades não licenciadas. Além disso, é imperativo que o licenciamento ambiental de projetos de alto risco, como barragens hidrelétricas e minerações em bacias interestaduais, sejam conduzidos por órgãos ambientais federais, como o IBAMA, incorporando Avaliações Ambientais Estratégicas e garantindo processos de Consulta Livre, Prévia e Informada,



respeitando os protocolos de consulta de povos indígenas e outras comunidades tradicionais.

Em síntese, a discussão em torno das obrigações das empresas em relação aos direitos humanos é fundamental para o avanço do direito internacional dos direitos humanos. A implementação de um marco regulatório que reconheça essas obrigações como juridicamente vinculantes e que adote práticas internacionais bem-sucedidas é crucial para garantir que as empresas, particularmente no setor de mineração, operem de maneira responsável e alinhada aos direitos humanos, contribuindo para um desenvolvimento sustentável e justo.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALLENDE, Salvador A. Discurso de Salvador Allende na Assembleia Geral da ONU do dia 04 de dezembro de 1972. Disponível em: <<https://undocs.org/en/A/PV.2096>>. Acesso em: 03 fev. 2024.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 8 fev. 2024.

BRASIL. Decreto nº 9.571, de 21 de novembro de 2018. Estabelece as Diretrizes Nacionais sobre Empresas e Direitos Humanos. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2018/Decreto/D9571.htm>. Acesso em: 05 fev. 2024.

BRASIL. Decreto nº 11.772, de 9 de novembro de 2023. Institui o Grupo de Trabalho Interministerial para a elaboração de proposta da Política Nacional de Direitos Humanos e Empresas. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/decreto/D11772.htm>. Acesso em: 05 fev. 2024.

BRASIL. Princípios Orientadores sobre Empresas e Direitos Humanos: Implementando os Parâmetros “Proteger, Respeitar e Reparar” das Nações Unidas. Tradução do Ministério das Relações Exteriores, 2019. Disponível em: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/assuntos/noticias/2019/outubro/Cartilha_versoimpresso.pdf>.

BILCHITZ, David. A chasm between “is” and “ought”? A critique of the normative foundations of the SRSG’s Framework and the Guiding Principles. In BILCHITZ, D, DEVA. S. Human rights obligations of business. Cambridge: Cambridge University Press, 2013.



CARDIA, Ana Cláudia Ruy. Direitos Humanos e empresas no Brasil: como as empresas mineradoras têm afetado a proteção dos direitos humanos no território brasileiro. Homa Publica: Revista Internacional de Direitos Humanos e Empresas, v. 2, n. 1, 2018.

CONNECTAS DIREITOS HUMANOS. Empresas e Direitos Humanos: Parâmetros da ONU para proteger, respeitar e reparar - Relatório final de John Ruggie - representante especial do secretário-geral. Disponível em: <https://site-antigo.socioambiental.org/sites/blog.socioambiental.org/files/nsa/arquivos/conectas_principiosorientadoresruggie_mar20121.pdf>. Acesso em: 11 jan. 2024.

DEVA, Surya; BILCHITZ, David. Treating human rights lightly: a critique of the consensus rhetoric and the language employed by the Guiding Principles. In: Human rights obligations of business. Cambridge: Cambridge University Press, 2013.

FERREIRA, Eduardo de Campos; MADASI, Ana Cecília Viegas. A transdisciplinaridade da responsabilidade socioambiental das instituições financeiras. In: YOSHIDA, Consuelo Y. Moromizato et al. (Coord.). Finanças sustentáveis e a responsabilidade socioambiental das instituições financeiras. Belo Horizonte: Fórum, 2017. p. [73-86]. ISBN 978-85-450-0234-5.

HOMA – CENTRO DE DIREITOS HUMANOS E EMPRESAS. Reflexões sobre o Decreto 9571/2018 que estabelece Diretrizes Nacionais sobre empresas e Direitos Humanos. Cadernos de Pesquisa Homa, vol. 1, n. 7, 2018.

MANSOLDO, Felipe Fayer; ROLAND, Manoela Carneiro. Direitos Humanos e Empresas: uma abordagem comparativa entre o Decreto 9.571/2018 e a Resolução Nº 5/2020 do CNDH. Revista de Direito Brasileira, Florianópolis, SC, v. 34, n. 13, p. 341-360, jan./abr. 2023.

MATHIS, Adriana de Azevedo; MATHIS, Armin. Responsabilidade social corporativa e direitos humanos: discursos e realidades. Revista Katálysis, Florianópolis, v. 15, n. 1, p. 131-140, jun. 2012. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-49802012000100013&lng=en&nrm=iso>.

MILANEZ, Bruno; SANTOS, R. S. P. dos; PINTO, R. G. Mineração e violações de direitos humanos: uma abordagem construcionista. Homa Publica - Revista Internacional De Derechos Humanos Y Empresas, v. 1, n. 1, e:007, 2016.

NETTO JUNIOR, Edmundo Antonio Dias; WEICHERT, Marlon Alberto; NUNES, Raquel Portugal. A desconstrução do caráter vinculante das normas sobre empresas e direitos humanos: da natureza voluntária dos princípios Ruggie à voluntariedade das diretrizes nacionais. Homa – Revista Internacional de Direitos Humanos e Empresas, v. 3, n. 2, fev.-jul. 2019. Disponível em: <<https://periodicos.ufjf.br/index.php/HOMA/article/view/30581/20574>>.

OLSEN, Ana Carolina Lopes; PAMPLONA, Danielle Anne. Violações a Direitos Humanos por Empresas Transnacionais na América Latina – Perspectivas de Responsabilização. Revista Direitos Humanos e Democracia, v. 7, n. 13, jan./jun. 2019. Disponível em:



<<https://www.revistas.unijui.edu.br/index.php/direitoshumanosedemocracia/issue/view/226>>. Acesso em: 09 jan. 2024.

OXFAM BRASIL. Um 'PNA' disfarçado? Uma análise do Decreto nº 9.571 de 2018 sobre Empresas e Direitos Humanos. Oxfam Brasil, 2019. Disponível em: <<https://www.oxfam.org.br/setor-privado-e-direitos-humanos/impacto-das-multinacionais-brasileiras/um-pna-disfarcado/>>. Acesso em: 04 dez. 2024.

PAMPLONA, Danielle Anne. Um projeto comum para a América Latina e os impactos das empresas em direitos humanos. Revista Brasileira de Políticas Públicas, Brasília, v. 9, n. 2, p. 286-301, 2019.

PRINCÍPIOS ORIENTADORES sobre Empresas e Direitos Humanos: Implementando os Parâmetros “Proteger, Respeitar e Reparar” das Nações Unidas. Tradução do Ministério das Relações Exteriores, 2019. Disponível em: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/assuntos/noticias/2019/outubro/Cartilha_versoimpresso.pdf>.

LOUREIRO, Sílvia Maria da Silveira; LACERDA, Débora Lira. Os impactos socioambientais da mineração na Amazônia e o direito brasileiro. In: SILVA FILHO, Erivaldo Cavalcanti e et al. Impactos socioambientais da mineração sobre povos indígenas e comunidades ribeirinhas na Amazônia. Manaus (AM): Editora UEA, 2020. ISBN 978-65-87214-32-0.

SILVA, Ana Rachel Ferreira da; PAMPLONA, Danielle Anne. Os Princípios Orientadores das Nações Unidas sobre Empresas e Direitos Humanos: houve avanços? In: VAILATTI, Diogo Basílio; DOMININIQUI, Eliete Doretto. (Org.). A sustentabilidade da relação entre empresas transnacionais e Direitos Humanos. 1ed. Curitiba: CRV, 2016, v. 1, p. 147-168.

TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. Tratado de direito internacional dos direitos humanos. Porto Alegre: S.A. Fabris, 2003. 3 v. ISBN 8588278863, 9798588278867.

VIEIRA, Flávia do Amaral. Para descolonizar o direito internacional: uma investigação sobre o papel das corporações. Revista Culturas Jurídicas, v. 8, p. 650-685, 2021.

