



Número: **1015425-06.2019.4.01.3400**

Classe: **AÇÃO POPULAR**

Órgão julgador: **5ª Vara Federal Cível da SJDF**

Última distribuição : **11/06/2019**

Valor da causa: **R\$ 2.140.000.000,00**

Assuntos: **Indenização por Dano Ambiental**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **NÃO**

Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **SIM**

Partes		Procurador/Terceiro vinculado	
SORAYA VIEIRA THRONICKE (AUTOR)		DANNY FABRICIO CABRAL GOMES (ADVOGADO)	
VALE S.A. (RÉU)		MARCIO VIEIRA SOUTO COSTA FERREIRA (ADVOGADO) SERGIO BERMUDEZ (ADVOGADO)	
FERROUS RESOURCES LIMITED (RÉU)		MARCELO REINECKEN DE ARAUJO (ADVOGADO) MATEUS AIMORE CARRETEIRO (ADVOGADO) JOSE CARLOS WAHLE (ADVOGADO)	
CADE - CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA (RÉU)			
AGENCIA NACIONAL DE MINERACAO (TERCEIRO INTERESSADO)			
Ministério Público Federal (Procuradoria) (FISCAL DA LEI)			
Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
11449 4347	06/11/2019 18:27	Decisão	Decisão



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL
Seção Judiciária do Distrito Federal
5ª Vara Federal Cível da SJDF

PROCESSO: 1015425-06.2019.4.01.3400

CLASSE: AÇÃO POPULAR (66)

AUTOR: SORAYA VIEIRA THRONICKE

Advogado do(a) AUTOR: DANNY FABRICIO CABRAL GOMES - MS6337

RÉU: VALE S.A., FERROUS RESOURCES LIMITED, CADE - CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA

TERCEIRO INTERESSADO: AGENCIA NACIONAL DE MINERACAO

Advogados do(a) RÉU: MARCIO VIEIRA SOUTO COSTA FERREIRA - RJ59384, SERGIO BERMUDEZ - RJ17587

Advogados do(a) RÉU: MARCELO REINECKEN DE ARAUJO - DF14874, MATEUS AIMORE CARRETEIRO - SP256748, JOSE CARLOS WAHLE - SP120025

DECISÃO

Trata-se de **Ação Popular** movida pela **Senadora Federal, SORAYA VIEIRA THRONICKE**, em desfavor de **VALE S/A**, da **FERROUS RESOURCES LIMITED** e do **CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA (CADE)**, com pedido de liminar, para que o juízo suspenda o ato de aquisição da **FERROUS** pela **VALE**, aprovado pelo **CADE**, até que a **VALE** comprove que pagou as indenizações às vítimas, restaure os desastres ambientais, reconstrua as cidades afetadas e o comércio local, entre outras medidas relacionadas à função social da



empresa, vetor da ordem econômica, diante dos desastres das barreiras mineradoras no Brasil, cita o desastre de BRUMADINHO.

É a breve síntese. **DECIDO.**

Ação popular volta-se contra a decisão do CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA – CADE que autorizou a aquisição da FERROUS pela VALE, ampliando a atuação desta no país, sem que fossem analisadas questões estruturais da VALE, se estaria a cumprir as suas obrigações como empresa no país. Pondera que a VALE possui ativos de minério de ferro na cidade de Brumadinho (MG) e região, após os rompimentos das barragens de Brumadinho e Mariana num espaço de um pouco mais de 03 (três) anos, com centenas de mortes, bilhões de reais em prejuízos materiais, e uma perda ambiental e social inestimável.

A autora aduz que a VALE informou ao mercado, em 06/12/2018, que adquiriu a segunda FERROUS e seus ativos em território brasileiro por cerca de US\$ 550,000,000.00 (quinhentos e cinquenta milhões de dólares, ou R\$ 2.140.000.000,00 (dois bilhões, cento e quarenta milhões de reais⁵, incluindo dívidas. Afirmar que a FERROUS é uma sociedade que detém, indiretamente, certos ativos de minério de ferro localizados no Brasil, através de suas subsidiárias, cita, Mineração Jacuípe S.A, Empresa de Mineração Esperança S.A, Ferrous Resources do Brasil S.A, cujos ativos foram avaliados na aquisição em R\$ 2.140.000.000,00 (dois bilhões, cento e quarenta milhões de reais).

Entende que a VALE foi um péssimo negócio para Brumadinho. Pondera que, no ano de 2018, o Município arrecadou, a título de Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais (Cfem), a quantia de R\$ 62.460.000,00 (sessenta e dois milhões, quatrocentos e sessenta mil reais). Afirmar que este valor é uma fração ínfima do valor necessário para recuperar o ambiente socioeconômico de Brumadinho e região, que foi devastado pelo sinistro. Pondera que não pode o CADE aprovar um ato de concentração que permitirá à VALE expandir a sua participação no mercado local de minério de ferro, sendo que Brumadinho teve a sua economia devastada pela incúria da empresa Requerida.

Refuta o parecer do CADE nº 8/2019/CGAA3/SGA1/SG/CADE, alega que a autarquia CADE analisou o ato de concentração e entendeu que a aquisição da FERROUS pela VALE não traria qualquer ofensa à concorrência entre os mercados atingidos pelas partes (compradora, vendedora e concorrentes). Contudo, rechaça tal ilação, pois alega que o ato do CADE foi falho, uma vez que não ponderou e nem analisou o impacto ambiental com efeitos econômico-concorrenciais nefastos nas comunidades atingidas pelos sinistros causados, diante dos rompimentos das barragens de Mariana e de Brumadinho.



Aos olhos da autora, a análise técnica do impacto concorrencial e econômico realizada pelo CADE não pode ser efetuada considerando apenas as partes envolvidas no ato de concentração e os concorrentes que se manifestaram perante o CADE, mas de acordo com as particularidades especialíssimas do caso concreto, e deve ser avaliado o impacto concorrencial nas comunidades atingidas, de acordo com o cenário de terra arrasada causado pela VALE em Brumadinho e região, a mesma localidade onde se encontram as minas adquiridas da FERROUS.

Assim, entende que não pode o CADE admitir a aquisição pela VALE de ampliação de mais minas de ferro no Brasil, sem que sejam previamente garantidas salvaguardas de segurança ambiental e de recuperação da infraestrutura econômica da cidade e região de Brumadinho, sob pena de se perpetuar um descalabro que causou um imenso desequilíbrio concorrencial que atingiu todo agente econômico de Brumadinho e região que se viram, por culpa exclusiva da VALE, desprovidos da infraestrutura pública e privada existente antes do sinistro.

Quanto às alegações da autora, refuta a Autarquia Federal. O CADE relata que, de fato, não analisou as questões estruturais apontadas pela autora para o ato da aquisição da VALE pela FERROUS, entende que, por não ser da sua atribuição, não deve ponderar se as empresas que desejam expandir a sua atividade cumprem ou não a sua função social. No caso, entende que se não compete ao CADE exigir condutas da VALE afetas ao *compliance* ambiental, diante dos desabamentos das barreiras e as consequências nefastas advindas, não deve ponderar tais questões na sua análise antitruste, para fins de entender que a VALE pode ou não ampliar e adquirir mais empresas no mercado nacional.

Pondera o CADE que: a) a proteção do meio ambiente, a exploração dos recursos minerais ou a gestão dos recursos hídricos são matérias que não foram disciplinadas, nem mencionadas em nenhum dos 128 (cento e vinte e oito) artigos da Lei nº 12.529/2011; b) a única referência à função social da propriedade em toda a Lei Antitruste, encontra-se no art. 1º da Lei nº 12.529/2011. Contudo, assevera que o princípio da função social da propriedade, para os fins da legislação antitruste, reforça apenas a ação limitadora que a proteção da livre concorrência exerce sobre a livre iniciativa; c) o Poder Judiciário não pode analisar as decisões administrativas que profere no seu âmbito de atividade, entende que é mérito administrativo.

Liminar parcialmente concedida pelo juízo, determinando que ***“Diante da relevância da casuística, independente da COMPLIANCE a ser apresentado pela VALE, intime-se a Agência Nacional de Mineração, para comparecimento em audiência do especialista na análise de estruturação e solidez de barreiras mineradoras no país, a fim de relatar como estão as demais barreiras de domínio da VALE no Brasil, e se a VALE está a cumprir as obrigações impositivas, porventura, determinadas pela ANM”.***

Realizada audiência de instrução e conciliação a VALE informou que estava a realizar vários acordos judiciais, mas informou que não possuía uma estrutura de *compliance* ambiental no âmbito da sua organização no Brasil. A VALE não acatou a proposta do juízo para que fosse apresentada a sua *compliance* ambiental, nos moldes



internacionais.

Após, intimados pelo juízo o Advogado Geral da União e o Controlador Geral da CGU para se manifestarem sobre a questão afeta à compliance da VALE, a CGU se esquivou da atribuição. A AGU, de forma muito genérica, informou que se a VALE realizasse a *compliance* ou contratasse empresa para organizá-la, poderia cooperar para a análise da conformidade.

A mineradora VALE acosta documentos relacionados a alguns acordos judiciais que vem realizando.

É o breve relato. **DECIDO A LIMINAR.**

O objeto desta lide proposta em ação popular consiste no pedido mediato para que a VALE apenas adquira a FERROUS caso demonstre que está a cumprir a sua função social, diante dos desastres de Brumadinho. Exemplificativamente, reporta-se a alguns pedidos imediatos. Em que pese alguns pedidos exemplificativos imediatos já estarem sendo alvo de ações judiciais, o escopo do objeto da lide é o pedido mediato: para que a VALE não se expanda no país, adquirindo no caso a FERROUS, sem que observe a sua função social.

Neste contexto serão analisados os pedidos da parte autora.

Ao entender deste juízo, as transações judiciais são as melhores formas de resolver litígios, principalmente, em demandas complexas. Para tanto, é necessário o interesse de ambas as partes. Contudo, em que pese a parte autora ter procurado conciliar, e do estímulo deste juízo em prol de solucionar a lide de forma consensual, a VALE expressamente informou em audiência que não teria interesse em firmar nenhuma proposta de acordo judicial.

Na audiência de conciliação e instrução realizada pelo juízo, restou evidente que a VALE não possui uma estrutura preventiva organizacional adequada para a amplitude da atividade que exerce no Brasil, tudo a ensejar gravosa repercussão na esfera ambiental, e conseqüentemente, nos desastres a envolver várias vidas humanas.

No cotejo da audiência e nos documentos solicitados pelo juízo, contata-se que a Vale não possui uma estrutura preventiva global, apenas, a partir dos 02 desastres ambientais consecutivos, passou a adotar alguns procedimentos mais estruturantes. Contudo, a política de governança e de *compliance* ainda não está implantada no âmbito de atuação da VALE no Brasil, embora passe impressão distinta à opinião pública em propaganda noticiada.

Entre os fundamentos da anterior liminar concedida, com o objetivo da VALE apresentar ao juízo a sua estrutura de *compliance*, permanecem hígidos os fundamentos. Seguem:



“Ao ponderar as questões postas pela parte autora e pelo CADE, entendo que a liminar deve ser parcialmente concedida.

No caso, em que pese o ato do CADE ainda ser passível de análise pela estrutura do Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência - SBDC, ele já goza de autonomia como ato administrativo próprio, tem efeitos jurídicos quanto ao entendimento da autarquia antitruste, e, em tese, possui potencial de dano. Fato que por si só já representa o justo motivo para o alegado prejuízo afirmado pela demandante, corroborando a existência do interesse de agir. Presente, pois, a estrutura apta para o processamento e julgamento do direito de ação.

Afirmo que, diante do princípio constitucional da inafastabilidade, art. 5º, inciso XXXV, da Constituição Federal, compete ao Poder Judiciário sindicat também os atos administrativos que estejam em desconformidade com a razoabilidade e a proporcionalidade, ou mesmo quando teratológicos. No caso, é de se imperar a análise da discricionariedade técnica regradada.

Destarte, por mais que a autarquia antitruste tenha uma boa credibilidade quanto à sua média de decisões internas, fato que é reconhecido, inclusive, por este juízo, tal ilação não a torna imune em vista à análise da legalidade dos seus atos administrativos pelo Poder Judiciário, quando é acionado para tanto.

A casuística requer certa profundidade dogmática, em especial, quanto à função do Direito Econômico, das leis antitrustes na defesa da concorrência, e do papel do CADE como autarquia federal reguladora, e do poder de polícia que gozam os integrantes do Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência - SBDC.

Em síntese, o Direito Econômico vale-se de institutos jurídicos e de mecanismos técnicos em prol do Estado com o fim de implementar políticas públicas em defesa da ordem econômica, o antitruste é uma delas. Objeto teleológico da tutela do bem jurídico que sempre teve guiar o exegeta.

A leitura para a reta aplicação da literatura das normas jurídicas aplicada à querela deve sempre ser iniciada pela lei máxima do país, vetor para todas as demais, no caso o art. 170 da Constituição Federal, que traça parâmetros máximos para a tutela da estrutura do mercado, evitando prejuízos à concorrência. Cito:

Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

.....

III - função social da propriedade;

IV - livre concorrência;

V - defesa do consumidor;

VI - defesa do meio ambiente;

.....

Diante dos vetores constitucionais, o Direito Econômico passou a ter autonomia frente aos demais, com suas leis especiais, a exemplo da Lei nº 12.529/2011. Contudo,



competete ao interprete e operador do Direito, sempre ter em mente o fim maior perquirido pela lei: **a implementação de políticas públicas.**

Assim, entre os sub-ramos do Direito Econômico está o Direito Concorrencial, cujo bem jurídico é a proteção da concorrência nacional. A lei antitruste visa à tutela de tais desideratos, e, entre os integrantes do Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência – SBDC, encontra-se o CADE, que, entre outras funções, dá o parecer jurídico pela legalidade das aquisições de empresas, analisando as normas jurídicas do sistema de proteção. A Lei nº 12.529/2011 dispõe:

DA FINALIDADE

Art. 1º Esta Lei estrutura o Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência - SBDC e dispõe sobre a prevenção e a repressão às infrações contra a ordem econômica, **orientada pelos ditames constitucionais de liberdade de iniciativa, livre concorrência, função social da propriedade, defesa dos consumidores e repressão ao abuso do poder econômico.**

Parágrafo único. A coletividade é a titular dos bens jurídicos protegidos por esta Lei.

.....

Art. 88. Serão submetidos ao CADE pelas partes envolvidas na operação os atos de concentração econômica em que, cumulativamente:

§ 5º Serão proibidos os atos de concentração que impliquem eliminação da concorrência em parte substancial de mercado relevante, que possam criar ou reforçar uma posição dominante ou que possam resultar na dominação de mercado relevante de bens ou serviços, ressalvado o disposto no § 6º deste artigo.

§ 6º **Os atos a que se refere o § 5º deste artigo poderão ser autorizados, desde que sejam observados** os limites estritamente necessários para atingir os seguintes objetivos:

I - cumulada ou alternativamente:

a) aumentar a produtividade ou a competitividade;

b) melhorar a qualidade de bens ou serviços; ou

c) propiciar a eficiência e o desenvolvimento tecnológico ou econômico; e

II - sejam repassados aos consumidores parte relevante dos benefícios decorrentes.

Na contestação apresentada pelo CADE, resta evidente que a autarquia antitruste relegou a segundo plano o princípio da função social da propriedade. Alegou o CADE:

“ Portanto, é evidente que o anteriormente citado § 5º do artigo 88 da Lei nº 12.529/2011 não atribuiu ao Cade a competência para reprovar atos de concentração econômica por razões relacionadas à proteção do meio ambiente ou à exploração satisfatória de recursos minerais, por mais importantes que essas questões sejam”.

No PARECER Nº 8/2019/CGAA3/SGA1/SG/CADE a autarquia aprovou a



aquisição da FERROUS pela VALE sem restrições, mesmo sem tomar conhecimento de se a VALE apresentou qualquer plano de compliance às autoridades que atuam monitorando e regulamentando a atividade empresária da VALE. O CADE firmou premissa, ao ver deste juízo, equivocada, pois proferiu análise aquém da que o caso exigiria, haja vista que a técnica antitruste não é vetorial isolada, deve interagir com os demais atores do sistema que regulamentam a atividade empresária.

Concorrência sadia para o país é aquela onde os atores empresariais estão cumprindo os seus deveres estruturais inerentes à atividade empresária, dentro dos ditames, inclusive, constitucionais. Situações evidentes, a olhos vistos, de abalo ao sistema da atividade empresária em grande monte, devem sofrer olhar diferenciado do CADE, e atuação mais interdisciplinar.

No caso, diante da questão estrutural de duas barragens rompidas no Brasil da empresa VALE, em pouquíssimo tempo, é defeso o CADE nada ponderar quanto a tais questões, na sua análise de aprovação da aquisição e ampliação da VALE. Permitir a expansão da empresa VALE no país, após tais desastres, com inúmeros óbitos, sem ao menos obter e ponderar informações das instituições de administração de polícia e regulamentar, para fins de constatar se VALE está a cumprir a sua função social, em vista a todos os fatos evidentes, é um ilícito reprovável.

É evidente que não é da atribuição do CADE definir tais políticas de compliance ambiental e reparadora. Por outro lado, a interdisciplinariedade do Direito não pode ser desprezada, em casos com desse jaez. Careceu o ato do CADE tal interação. O CADE deveria ter diligenciado, inicialmente, a obtenção de informações junto às correlatas instituições públicas, a fim de que elas atestassem se a VALE está a cumprir o seu dever de empresa que respeita função social, dentro do ambiente de mineração do Brasil. Em especial, como a VALE está a agir frente às suas demais mineradoras, para que tais fatos jurígenos ocorridos em Mariana e em Brumadinho não venham a se repetir.

A hermenêutica cerrada ao extremo da análise do CADE, não observou o art. da Constituição Federal, sob o manto argumentativo que a “técnica” imposta pela lei antitruste não permitiria tal interseção. Ponderação equivocada, o que deu ensejo à técnica da decisão do PARECER Nº 8/2019/CGAA3/SGA1/SG/CADE ser incompleta, pois desconexa da realidade, e sem interação com os demais ramos do Direito aplicados a um caso de envergadura diferenciada.

O CADE deu ao texto de lei frio ênfase maior do que as normas jurídicas Constitucionais do Direito Econômico, que dão primazia ao princípio da função social da propriedade, bem como salvaguarda o meio ambiente, para fins de exploração econômica equilibrada.

A disciplina da concorrência insere-se em um ambiente bivalente. Os organizacionais, este racionalizam os processos concorrenciais, segundo as regras da economia de mercado; e os influenciadores, que influem no processo concorrencial determinado os objetivos das políticas sociais. Compete, pois, ao CADE atuar em ambas as frentes no exercício das suas atribuições.

O que se deve perquirir no âmbito concorrencial é se a empresa que deseja expandir a sua atuação no país está ao menos cumprindo os seus deveres estruturais junto às autoridades de polícia, aos juízos onde as questões foram judicializadas, sob pena de que, se não os cumprir, passe a VALE passe a manter também o mesmo modus



operande e o expandindo com novas aquisições, o que já afetaria o mercado concorrencial gerando desigualdade.

Oportuno destacar a ilicitude do “abuso da posição dominante” na sua acepção marco, que ocorre quando o agente possui comportamento ilícito de forma estruturante, agindo de modo indiferente e independente frente aos demais, sendo impermeável às leis do mercado.

Quando o poder econômico passa a ser usado com o propósito de impedir a iniciativa de outros, com a ação no campo econômico, ou quando o poder econômico passa a ser o fato concorrente para um aumento arbitrário de lucros do detentor do poder, o abuso fica manifesto.” (SILVA, José Afonso. Direito Constitucional Positivo. São Paulo, Ed. Malheiros, 2012, p.797)

Por outro aspecto, merece relevo esclarecer que o mercado concorrencial que o CADE analisa para fins de aquisição não é cotejar se o desastre de Brumadinho afetou a concorrência local do comércio da região, mas sim ponderar se uma empresa que não venha a cumprir seus deveres macro estruturais, que ensejam a afetação de grande montante patrimonial, com repercussão nos ativos e patrimônio líquido, por si só, não acarretaria a quebra da concorrência entre as demais empresas mineradoras do mercado.

Assim, em tese, caso constatado que a VALE não esteja a cumprir a sua obrigação, diante de fatos de tamanha proporção, e que exigem grandes investimentos para fins de reparação, estar-se-ia a VALE abusando da sua posição dominante. Não está o juízo afirmando que a compliance ambiental, indenizatória e reparadora, nas diversas esferas, não vêm sendo observada pela VALE, uma vez que ainda este juízo não goza destas informações, e, por sinal, nem o CADE, pois a autarquia antitruste ponderou que não apreciou tais fatores e fatos, limitando-se à análise formal da letra fria da lei.

Para tanto, entendo que, ao menos, o CADE deveria ter ouvido as instituições envolvidas, a fim de que estas atestassem se a VALE está a cumprir a compliance, cujos bens jurídicos foram afetados. Em suma, deve o CADE analisar se a conduta da VALE frente às instituições públicas, e se a empresa apresentou garantias idôneas para sanar eventuais ilícitos e/ou responsabilidades estruturantes, inclusive, quanto às demais barreiras, antes de dar qualquer parecer favorável pela ampliação da VALE no país.

Para evitar e eliminar de plano que empresas ampliem a sua atuação no país, mesmo que cometendo crimes e/ou não reparando ilícitos de dimensão estruturante, sem cumprir a função social, e sem que apresentem um plano de atuação aprovada pelas instituições e órgãos públicos especializados, torna-se primordial que o CADE adote uma posição mais proativa e integrada.

A Teoria de Nash é apropriada para a casuística, pois, em um ambiente competitivo, nenhum agente pode maximizar seus resultados com alicerce na estratégia de prejuízo individual de outros agentes, a fim de garantir o equilíbrio e êxito da sua atividade econômica. Essa singela lição dogmática do Direito Econômico não pode ser esquecida.

Se a tese do CADE defendida na contestação for uma máxima a ser seguida pela autarquia antitruste, a de não exigir que a empresa comprove que está a exercer a sua reta função social, dentre de casos de ilícitos de grande dimensão, e autorizar a expansão de sua atuação mesmo na ausência de tais informações, estar-se-á sujeita a



indenizações futura por responsabilidade administrativa, frente ao ter do art. 37, § 6º da Constituição Federal.

Ante o Exposto, **CONCEDO PARCIALMENTE A LIMINAR para a VALE apresentar ao juízo, em audiência, a sua estrutura de COMPLIANCE ambiental, indenizatória e reparadora, nas diversas esferas públicas relacionadas ao objeto da lide, e com aprovação destas, não só quanto à barragem de Brumadinho, mas também frente às demais barreiras que possui, a fim de que possa ampliar a sua atividade empresária mineradora no país, adquirindo mais empresas no seu ramo de atividade econômica, no caso, a FERROUS.**

Até a data da audiência, permanecem validos os atos do CADE, e, ao menos neste momento, não há qualquer suspensão por parte deste juízo quanto à aquisição da FERROUS pela VALE. Caso a VALE não apresente a COMPLIANCE acima, ou que o presente de forma precária, o juízo irá analisar o pedido liminar de suspensão. A COMPLIANCE, se aprovada, deverá integrar o ato administrativo do CADE.

Deve a VALE trazer aos autos informações relativas aos acordos judiciais que já realizou, envolvendo à temática, tudo a integrar o COMPLIANCE a ser apresentado ao juízo".

AUSÊNCIA DE COMPLIANCE AMBIENTAL DA VALE – RISCO DE DANO

A *compliance* é uma ferramenta de gestão difundida, principalmente, nas grandes corporações, que objetiva prevenir que condutas ilícitas e que acarretem desconformidades com a legislação do país. Planeja-se, orienta-se, previne-se, fiscaliza-se a atividade empresária, corrigindo eventuais falhas previamente detectadas e punindo os infratores, tudo no âmbito interno da organização da pessoa jurídica.

Os pilares da *compliance* como ferramentas de gestão são estruturalmente definidos como atividades que previnem infrações às leis e normas do país, detectam eventuais falhas que possam existir, a fim de corrigi-las, internamente, tão logo perceptíveis.

O sucesso de uma organização depende da sua cultura ética e da integridade dos seus funcionários. A alta administração deve entender e assumir que é o principal vetor de promoção da cultura ética e da integridade da organização por meio de suas ações e decisões.

As medidas que visam assegurar a aderência à conformidade ou *compliance* consistem em monitorar o nível de adesão às políticas internas, em utilizar sistemas de revisão e aprovação, e em conceder efetividade à atuação de uma unidade de auditoria interna. A *compliance* de leis e regulamentos é obtido por meio do tempestivo acompanhamento da legislação aplicável e da aderência dos processos a essa legislação (BERGAMINI, Sebastião. *Controles internos como um instrumento de*



A organização deve permanentemente promover a cultura da ética e da integridade a partir, especialmente, do exemplo de conduta íntegra da alta administração e por meio do estabelecimento de código de ética e de conduta, da sua divulgação e comunicação, da sua internalização mediante programas e eventos de treinamento e conscientização com a participação de todos os integrantes da organização, beneficiários de programas, usuários de serviços públicos e fornecedores.

Nesta perspectiva, a *compliance* (ou conformidades) vem sendo amplamente utilizada nas organizações, em diversas esferas. O Tribunal de Contas da União possui, inclusive, programa voltado para estimular a prática da conformidade no ambiente público, cito:

“A ética organizacional decorre dos valores e princípios da organização. Os valores organizacionais são, usualmente, expressos por intermédio de suas principais crenças, que ficam subjacentes às suas escolhas, como a defesa do interesse público, a imparcialidade, a transparência e o accountability, devendo ser normatizados por intermédio de códigos de ética. Os princípios decorrem, por sua vez, da transformação dos valores éticos em normas ou códigos de conduta, com o propósito de, por exemplo, evitar conflito de interesse, recebimento de presentes, clientelismo, nepotismo e outras formas de favoritismo.

.....

*Integridade significa mais do que simplesmente observar as normas, os códigos e as leis decorrentes dos valores e princípios. As normas e leis proporcionam um limite mínimo, um ponto de partida para a moralidade. É preciso mais do que isso. **Uma política de integridade requer uma combinação de repressão e prevenção. Se por um lado a organização adota medidas quando um servidor age inapropriadamente (repressão), por outro deve fazer tudo para que não haja desvios que possam induzir seus servidores a agirem dessa forma (prevenção).** A prioridade deve ser na prevenção, não só pela efetividade, mas porque no cômputo geral o custo do investimento é usualmente menor do que o custo de reparação de danos causados por comportamento inapropriado.*

*É desafiador para as organizações estabelecer e obedecer os seus próprios padrões éticos e de integridade. Situações antiéticas surgem a todo instante e em todos os níveis hierárquicos, sondando por espaço em meio a conduta íntegra. **É requerida muita disciplina para, permanentemente, portar-se conforme os padrões éticos e de integridade estabelecidos. O comportamento ético e íntegro é o garantidor de que a organização não se desvie de seus propósitos públicos.** Decorre disso a importância da promoção contínua da cultura ética e da integridade. (TCU - REFERENCIAL DE COMBATE À FRAUDE E À CORRUPÇÃO - Aplicável a Órgãos e Entidades da Administração Pública)*



OCDE: RECOMENDAÇÕES AMBIENTAIS AO BRASIL

Em comitiva recente ao Brasil, outubro de 2019, foi amplamente noticiado que “o Secretário-Geral Adjunto da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), Ludger Schuknecht, afirmou, em evento em São Paulo, que o Brasil precisa dar passos largos em direção à Educação e Responsabilidade Ambiental”. (<https://blogdacidadania.com.br/2019/10/brasil-fora-da-ocde-por-descuido-com-meio-ambiente-e-educacao/>)

O Brasil vem procurando seguir as recomendações da OCDE, em especial, nos temas afetos à governança mundial de sustentabilidade, do Comitê de Política Ambiental da OCDE, entre eles, a prevenção ambiental.

Em 2017, Recomendações Ambientais da OCDE foram firmadas pelo Brasil, com adesão a instrumentos de boas práticas em matéria ambiental, cito: (xxvii) C(79)116 – **Recomendação do Conselho sobre a Avaliação de Projetos com Significativo Impacto Ambiental**, (xxiv) C(2006)84 – **Recomendação do Conselho sobre Boas Práticas para a Administração de Gastos Públicos em Matéria Ambiental**, (xxviii) C(79)114 – **Recomendação do Conselho a respeito de como relatar sobre o Estado do Meio Ambiente**. (<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/notas-a-imprensa/17401-adesao-do-brasil-a-novos-instrumentos-da-ocde>)

Em outro vértice, a OCDE também impulsiona a política de boas práticas quanto ao temas de “Integridade, Anti-Corrupção e Governança”. As condutas voltadas às boas práticas de governança corporativa também vêm sendo estimuladas pela OECD, segue menção:

“Effective corporate governance policies seek to ensure that corporations contribute to economic development and social progress, thus leading to inclusive growth and the reduction of inequality. Through its [OECD Latin America Corporate Governance Networks](#), the OECD has promoted the implementation of the [G20/OECD Principles of Corporate Governance](#) and the [OECD Guidelines on Corporate Governance of State-Owned Enterprises](#). The Networks also share corporate governance best practices, such as the [OECD’s new Guidelines on Anti-Corruption and Integrity in SOEs \(the ACI Guidelines\)](#), which give concrete advice to LAC countries on how to manage more effectively their responsibilities as company owners and make state-owned enterprises more competitive, efficient and transparent.” (<http://www.oecd.org/latin-america/regional-programme/governance/>)

Importante ponderar que a VALE atua **EXPLORANDO BEM PÚBLICO**, através de outorga da concessão de lavras, Lei 6567/79. Nesta qualidade, como



concessionária de uso de bem público na atividade de mineração do país, é agente público em sentido amplo, *longa manus* do Estado, e por esta qualidade, deve se adequar mais do que qualquer outra empresa às boas práticas de governança.

Ademais, a *compliance* ambiental guarda estreita correlação com o “*princípio ambiental da prevenção*”, art. 225 da Constituição Federal. Quanto à prevenção ambiental, bem leciona Marcelo Abelha Rodrigues:

*“Sua importância está diretamente relacionada ao fato de que, se ocorrido o dano ambiental, a sua reconstituição é praticamente impossível. **O mesmo ecossistema jamais pode ser revivido. Uma espécie extinta é um dano irreparável. Uma floresta desmatada causa uma lesão irreversível, pela impossibilidade de reconstituição da fauna e da flora e de todos os componentes ambientais** em profundo e incessante processo de equilíbrio, como antes se apresentavam” (RODRIGUES, Marcelo Abelha. **Elementos de direito ambiental: Parte Geral**. 2. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2005. p. 203.)*

No teor da manifestação da AGU, Id 82606579, relata-se:

*“O Advogado-Geral da União também relatou ser necessário que a VALE busque um novo paradigma de atuação para a prevenção de eventos como o de Brumadinho e que o **seu programa de integridade deveria ser submetido ao monitoramento de uma auditoria independente, custeado por ela própria.***

.....

Por fim, conforme já mencionado na petição protocolada no dia 14 de agosto último, embora não haja qualquer programa de integridade sob análise da Controladoria-Geral da União relativamente à empresa VALE AS, na eventualidade de que esse cenário se modifique, a Advocacia-Geral da União informará ao juízo da 5ª Vara Federal de Brasília, objetivando contribuir com a soluções de controvérsias atinentes ao tema.

*Diante do exposto, encaminhe-se à Procuradoria-Regional da União da 1ª Região (órgão com competência para atuação perante à Justiça Federal da 1ª Região), para que informe à MM. Juíza da 5ª Vara Federal do contido neste ato, ressaltando **que a Advocacia-Geral da União reforça o interesse como órgão de Estado na cooperação com o Poder Judiciário na solução de conflitos**”.*



Ante o Exposto, **CONDICIONO** a aprovação da compra da mineradora **FERROUS** pela mineradora **VALE S/A** à **APRESENTAÇÃO** da *compliance* ambiental pela **VALE S/A**, que deverá ser aprovada pela **UNIÃO**, devendo a **AGU** comandar o procedimento de aprovação e que poderá, ao seu critério, contar com a colaboração e com a participação interdisciplinar de vários órgãos de atuação ou de outros entes políticos. Sendo também facultada a participação da parte autora, uma vez que com a interposição da ação popular, representa o interesse coletivo da sociedade legitimado pelo cidadão.

Até a aprovação da *compliance* ambiental da **VALE S/A**, não será possível a mineradora efetivar nenhuma medida de aquisição da **FERROUS**. Se em 30 dias a **VALE S/A** não apresentar ao juízo documentos que demonstrem que está organizando a implantação da sua *compliance* ambiental, nos moldes internacionais, ou está contratando empresa para tal finalidade, a aquisição será de plano anulada.

A mineradora **VALE S/A** deverá realizar tratativas diretamente com a União, através da **AGU**, para fins de cumprir a decisão.

Publique-se. Intimem-se. Cumpra-se.

DIANA WANDERLEI

Juíza Federal Substituta da 5ª Vara Sj/DF.

