

A importância do dever de *Compliance* para proteção dos direitos humanos diante de tragédias ambientais: uma análise a partir do caso em Capitólio/MG

The importance of Compliance duty for the protection of human rights in the face of environmental tragedies: an analysis based on the case in Capitólio/MG

La importancia del deber de Cumplimiento para la protección de los derechos humanos ante las tragedias ambientales: un análisis a partir del caso de Capitólio/MG

DOI: 10.55905/oelv23n5-137

Receipt of originals: 4/25/2025

Acceptance for publication: 5/15/2025

Plácido Ferreira da Silva

Doutor em Direitos e Garantias Fundamentais

Instituição: Faculdade de Direito de Vitória

Endereço: Vitória, Espírito Santo, Brasil

E-mail: placidiofs@gmail.com

Daniel Barile da Silveira

Pós-Doutor em Democracia e Direitos Humanos

Instituição: Universidade de Coimbra

Endereço: Coimbra, Portugal

E-mail: danielbarile@unimar.br

RESUMO

Os desastres socioambientais têm ocorrido de forma cada vez mais recorrente, nos dias atuais. Eles podem decorrer, ou não, da ação antrópica, mas, de todo modo, afetam os direitos humanos. Uma tragédia recente aconteceu no Município de Capitólio/MG, local conhecido pela beleza natural, dentre elas o lago de Furnas, com forte exploração turística. Nesse contexto, o presente artigo possui o objetivo de analisar a obrigação de implantação de programas de *compliance* nas empresas privadas que exploram o meio ambiente natural em atividades turísticas, com base em um dever fundamental, para evitar ou, pelo menos, minimizar eventuais tragédias ambientais envolvendo vidas humanas. O artigo explora o conceito de deveres fundamentais e analisa a importância de programas de *compliance*, especialmente no que se refere ao gerenciamento de riscos. Ao final, discute, a partir do caso ocorrido em Capitólio/MG, a obrigação de implantar programas de *compliance* e realizar a gestão de riscos, com o objetivo de cumprir os deveres fundamentais de promoção da segurança do tráfego aquaviário e de proteção ao meio

ambiente consumerista. Assim, utilizou-se da técnica de pesquisa bibliográfica e o resultado encontrado indica que essas empresas privadas de turismo têm a obrigação de adotar o *compliance* como instrumento necessário para minimizar os riscos às vidas humanas e cumprir com seus deveres fundamentais.

Palavras-chave: Desastres Ambientais, *Compliance*, Dever Fundamental, Direitos Humanos.

ABSTRACT

Socio-environmental disasters have been occurring more and more frequently these days. They may or may not be the result of human action, but they affect human rights in any case. A recent tragedy occurred in the municipality of Capitólio/MG, a place known for its natural beauty, including Lake Furnas, which is heavily used by tourists. In this context, this article aims to analyze the obligation to implement compliance programs in private companies that exploit the natural environment for tourism activities, based on a fundamental duty to avoid or at least minimize potential environmental tragedies involving human lives. The article explores the concept of fundamental duties and analyzes the importance of compliance programs, especially with regard to risk management. Finally, it discusses, based on the case that occurred in Capitólio/MG, the obligation to implement compliance programs and carry out risk management, with the aim of fulfilling the fundamental duties of promoting waterway traffic safety and protecting the consumer environment. Thus, the bibliographic research technique was used and the result found indicates that these private tourism companies have the obligation to adopt compliance as a necessary instrument to minimize risks to human lives and fulfill their fundamental duties.

Keywords: Environmental Disasters, Compliance, Fundamental Duty, Human Rights.

RESUMEN

Los desastres socioambientales ocurren cada vez con mayor frecuencia en estos días. Pueden o no resultar de la acción humana, pero en cualquier caso afectan a los derechos humanos. Una tragedia reciente ocurrió en el municipio de Capitólio/MG, un lugar conocido por sus bellezas naturales, incluyendo el lago Furnas, muy visitado por turistas. En este contexto, este artículo tiene como objetivo analizar la obligación de implementar programas de cumplimiento en las empresas privadas que explotan el medio ambiente natural en actividades turísticas, con base en un deber fundamental de evitar o, al menos, minimizar potenciales tragedias ambientales que involucren vidas humanas. El artículo explora el concepto de deberes fundamentales y analiza la importancia de los programas de cumplimiento, especialmente en materia de gestión de riesgos. Finalmente, con base en el caso ocurrido en Capitólio/MG, se discute la obligación de implementar programas de cumplimiento y realizar gestión de riesgos, con el objetivo de cumplir los deberes fundamentales de promover la seguridad del tránsito fluvial y proteger el medio ambiente del consumidor. Así, se utilizó la técnica de investigación bibliográfica y el resultado encontrado indica que estas empresas turísticas privadas tienen la obligación de adoptar

el compliance como instrumento necesario para minimizar los riesgos a la vida humana y cumplir con sus deberes fundamentales.

Palabras clave: Desastres Ambientales, Cumplimiento, Deber Fundamental, Derechos Humanos.

1 INTRODUÇÃO

A Constituição da República Federativa do Brasil (1988) assegura que os direitos humanos se configuram como direitos fundamentais. A temática, apesar de imprescindível para a consolidação da dignidade humana, ainda encontra óbices, sobretudo no que se refere à consolidação dos princípios norteadores dos direitos humanos, aprovados pelo Conselho de Direitos Humanos da Organização das Nações Unidas (ONU), consubstanciados nos eixos: proteger, respeitar e reparar.

Nesse bojo de discussões, é válido ressaltar que a sistemática de implementação desses três pilares imprescindíveis, apesar da guarida constitucional, principiológica e consuetudinária, pode ainda se valer de um novel instrumento, o *compliance*. Tal mecanismo, que ganhou evidência a partir do advento da Lei Anticorrupção (Lei nº 12.846/2013), trouxe discussões acerca de assuntos como “programas de integridade”. O Decreto nº 8.420/2015 regulamentou a temática e, apesar de algumas discrepâncias conceituais e metodológicas, já que estabelece práticas mais alusivas à corrupção, é possível ampliar a sua abrangência e uso, tendo em vista que a finalidade precípua, *lato sensu*, é o combate às práticas antiéticas e ilegais.

Nessa direção, a responsabilidade-dever de proteção, respeito e reparação, no que tange aos direitos humanos, deve ser cumprida, sobretudo, em relação aos particulares que possuem, dentre outros, deveres fundamentais em um contexto de sustentabilidade. Logo, a discussão aqui estabelecida busca explanar se o *compliance* deve ser empregado como um mecanismo para salvaguarda dos direitos humanos, com ênfase em tragédias ou desastres.

A realidade demonstra uma sucessão de tragédias, sobrevividas em todo o país, sendo que, no estado de Minas Gerais, destacam-se, em um cenário mais recente, as

ocorridas em Mariana e Brumadinho, respectivamente, nos anos de 2015 e 2019. Além desses desastres, no início de 2022, mais um infortúnio aconteceu, desta vez, em Capitólio/MG. Uma rocha desprendeu-se do cânion, atingindo embarcações, deixando mortos e feridos. Embora em situações e proporções diferentes, é importante considerar que as três possuem características similares: estão em um contexto de situações climáticas, são/foram eventos (in)esperados, envolvem o gerenciamento de riscos, causaram impactos econômicos e ambientais, mas, sobretudo, é factível a inobservância do cumprimento de deveres fundamentais, por particulares.

É nesse cenário que emergem inúmeras questões, como a problemática (pro)posta nesta pesquisa: se o *compliance*, no âmbito jurídico, é uma ferramenta eficaz para a proteção dos direitos humanos, em se tratando de tragédias como a de Capitólio/MG? Busca-se, nesse contexto, examinar o programa de integridade e, em especial, a obrigação de implementar um programa de *compliance*, com vistas à implementação de ações e tratamento de disposições legais e regulamentares inerentes aos processos, com ênfase nas tragédias.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 DESASTRES AMBIENTAIS E DEVERES FUNDAMENTAIS

As tragédias ambientais são temas cada vez mais presentes em nossas vidas, em razão de sua recorrência. Portanto, faz-se necessário, primeiramente, trazer a sua conceituação, que descrita no Decreto nº 10.593/2020: “desastre - resultado de evento adverso decorrente de ação natural ou antrópica sobre cenário vulnerável que cause danos humanos, materiais ou ambientais e prejuízos econômicos e sociais” (Brasil, 2020).

Conforme se extrai da conceituação legal, é ínsito ao desastre que haja danos humanos, materiais ou ambientais e prejuízos econômicos e sociais, todos resultados de eventos adversos, sejam de ação natural ou antrópica sobre o cenário vulnerável.

Neste sentido, o simples desprendimento de uma pedra de uma cadeia rochosa, cuja consequência é tão somente atingir o leito de um rio, sem causar danos humanos,

materiais, ambientais, prejuízos econômicos e sociais não representaria um desastre ambiental. Mas, se no seu caminho, referida pedra atinge uma pessoa, ceifando aquela vida, aí sim teremos um desastre ambiental.

Ultimamente, o Brasil vem sendo palco de desastres ambientais de grandes proporções, a exemplo do que ocorreu em Brumadinho, no ano de 2020, onde o rompimento de uma barragem espalhou os rejeitos da mina Córrego do Feijão, culminando em dezenas de mortos e desaparecidos, além dos prejuízos ambientais, sociais e econômicos (Peixoto; Asmus, 2020).

Não muito distante no tempo, mas também de dimensão alarmante, foi a tragédia ocorrida em Mariana, com o rompimento da barragem do Fundão, considerado o maior desastre desse tipo desde os anos 1960, responsável por mortes de pessoas, além da destruição de fauna e flora, incluindo aí a contaminação do Rio Doce (Freitas; Silva; Menezes, 2016).

Em 08 de janeiro de 2022, ocorreu mais um desastre ambiental, desta vez na região turística de Capitólio/MG. Além da grande quantidade de mortos – dez pessoas no total –, o fato surpreendeu pela forma como aconteceu. Na ocasião, uma rocha desprendeu-se, devido a um desgaste natural da própria pedra, acelerado pelas chuvas fortes, bem como pelo baixo nível do lago de Furnas. A queda da rocha atingiu embarcações de turistas, vitimando alguns deles.

Em todos os desastres ambientais citados, verificamos a perda do maior bem jurídico tutelado por nosso ordenamento, qual seja, a vida humana, com previsão constitucional no rol dos direitos e garantias fundamentais, a teor do art. 5º, I da Constituição Federal (Brasil, 1988). Além disso, o direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, previsto no art. 225, também é frontalmente violado quando ocorrem tragédias dessa natureza.

Dessa maneira, é preciso assegurar a proteção do meio ambiente equilibrado, em suas variadas dimensões, incluindo o meio ambiente natural. Para isso, é importante empregar instrumentos jurídicos que garantam a preservação ambiental.

No entanto, muitas áreas reconhecidas por suas belezas e recursos naturais são exploradas economicamente, inclusive por meio do turismo. É este o caso do Município

de Capitólio/MG, cuja população local e circunvizinha tem sua fonte de renda, em grande parte, retirada dos atrativos turísticos da região, tais como passeios náuticos, pousadas, entre outros destinados a servirem turistas de todas as regiões brasileiras (Francisco, 2022). Recreações de todos os tipos aparecem e são lançadas no Município de Capitólio/MG, ante a grande circulação de turistas. Inclusive, no dia 30/08/2022, foi lançado o maior parque aquático de Minas Gerais, o Parque Tuná (Araújo, 2022), o que certamente implicará o aumento de pessoas em busca de lazer na região.

Dentro dessa realidade de riscos de tragédias ambientais, até mesmo com perda de vidas humanas, mas sem desprezar a necessidade de parte da população local que retira a sua renda dos atrativos turísticos da região, surge a necessidade de instituir mecanismos que contribuam para reduzir/extinguir as chances de ocorrência de tragédias ambientais, permitindo a conciliação entre proteção da vida humana e o exercício da livre iniciativa. Trata-se, portanto, da imperiosa harmonização entre direitos constitucionalmente garantidos, bem como da efetivação de direitos fundamentais, o que demanda o reconhecimento de deveres fundamentais correlatos.

Ao ser humano são atribuídos direitos, inclusive no nível constitucional, pelo simples fato de existir. A temática possui um amplo arcabouço normativo, inclusive, internacional, sendo que a constitucionalização garantiu exigibilidade e aplicabilidade imediata a esses direitos basilares.

Ainda nesse âmbito, Duque e Pedra (2013) esclarecem que a Constituição não elenca somente normas que conferem direitos, mas apresenta os deveres, que são inerentes aos sujeitos, tendo em vista que estes são membros do Estado. Logo, é possível considerar que os deveres fundamentais são correlatos aos direitos fundamentais; estes também podem ser entendidos como “direitos da liberdade”. Nessa perspectiva, “[...] se limitam por estes e se prestam ao mesmo tempo como garantia para o exercício da liberdade. Um Estado, portanto, não é concebido apenas a partir de realização de direitos.” (Duque; Pedra, 2013, p. 148)

Complementando o exposto, Abikair Júnior e Fabríz (2013) asseveram que os deveres fundamentais são tratados de modo inadequado, tanto na legislação positivada, como na teoria constitucional inerente ao tema. Esclarecem que os dispositivos não estão

previstos de forma deficiente, mas se apresentam com aprofundamento teórico insubsistente, “já que o seu confrade, os direitos fundamentais, é quem leva todo o crédito em sua grande maioria, nas abordagens teóricas sobre o tema” (Abikair Júnior; Fabríz, 2013, p. 3).

Há que se considerar, ainda, de acordo com Nabais (2007), que os deveres fundamentais, ao contrário do que o seu tratamento constitucional combalido sugere, são uma categoria constitucional própria, que é colocada, de forma proposital, ao lado da dos direitos fundamentais. Em sentido semelhante, o Grupo de Pesquisa “Estado, Democracia Constitucional e Direitos Fundamentais” entende-os como “uma categoria jurídico-constitucional, fundada na solidariedade, que impõe condutas proporcionais àqueles submetidos a uma determinada ordem democrática, passíveis ou não de sanção, com a finalidade de promoção de direitos fundamentais” (Gonçalves; Fabríz, 2013, p. 92).

Assim sendo, os deveres fundamentais são deveres jurídicos do homem, tendo em vista que são capazes de determinar qual é a posição fundamental do indivíduo; essa posição é passivas autônoma, individual e, ao mesmo tempo, universal.

Nesse panorama, embora o rol de direitos fundamentais seja bastante plural e amplo em constituições democráticas, é importante considerar que os deveres fundamentais possuem, inclusive, o escopo de proteção aos direitos fundamentais. Não basta somente a proteção estatal. São necessárias ações, advindas dos particulares, que destoe, notadamente, de prestações egoísticas e individualistas. Corroborando com essa reflexão, Bobbio (1992, p. 44-45) assevera que “[...] são frequentemente necessárias condições objetivas que não dependem da boa vontade dos que os proclamam, nem das boas disposições dos que possuem os meios para protegê-los”.

Logo, apesar de existir certo preconceito, no que se refere à aplicação dos deveres fundamentais, eles deveriam ser entendidos na mesma esfera que os direitos fundamentais, afinal, ambos integram o contexto da proteção constitucional, notadamente, inerente ao ser humano. Este, no âmbito da sociedade, é sujeito de direitos e deveres em relação a si e ao próximo (Abikair Filho; Fabríz, 2013).

Por fim, os deveres fundamentais são imprescindíveis ao exercício dos direitos fundamentais para a garantia da dignidade humana, intrínseca aos direitos humanos. “A

questão dos deveres fundamentais fica relegada a último plano de discussão. Entretanto, direitos e deveres são as duas faces da mesma moeda, coexistindo simbioticamente: não há direito sem dever e tampouco dever sem direito” (Abreu, 2013, p. 585).

Compreendida a caracterização geral dos deveres fundamentais, busca-se restringir a análise ao contexto dos desastres ambientais, tomando por base aquele ocorrido em Capitólio/MG, em 2022. Dessa forma, deparamo-nos com dois deveres fundamentais em espécie: o de promoção da segurança do tráfego aquaviário e o de proteção ao meio ambiente consumerista.

O primeiro deles decorre do direito fundamental à segurança, previsto, inicialmente, no *caput* do art. 5º da Constituição Federal e, mais adiante, aprofundado no art. 144, que trata da “[...] segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos” (Brasil, 1988). A partir da leitura desse dispositivo, Pedra e Uliana (2019) identificam o dever fundamental de preservar a incolumidade das pessoas, como responsabilidade de todos.

No caso das empresas que exploram atividades turísticas envolvendo navegação, também existirá o dever fundamental de promover o tráfego aquaviário seguro, garantindo o direito fundamental à segurança e, também, em uma perspectiva coletiva, assegurando a segurança pública. Por se tratar de uma exploração de atividade econômica, mais do que gesto solidário, esse dever também deriva da assunção de riscos do negócio, cabendo à empresa proteger os direitos de seus clientes, tomadores dos serviços de navegação.

A partir disso, verifica-se a incidência do segundo dever fundamental apontado: o de proteção ao meio ambiente. Conforme Fiorillo (2019), o meio ambiente pode ser entendido em seu conceito ampliado, no qual se reconhecem diversos sentidos, tais como: natural, artificial, cultural e do trabalho. Embora reconheçam não ser comum a referência ao meio ambiente consumerista, Bezerra Leite e Santos (2015) defendem que “é possível conceber o âmbito de atuação do consumidor, no exercício presencial ou virtual das práticas de consumo, como elemento de fundamentação teórica para a construção de sentido da expressão meio ambiente de consumo”.

Dessa maneira, vislumbra-se o dever fundamental de proteção ao meio ambiente consumerista, garantindo os direitos humanos dos consumidores. No caso das atividades turísticas de navegação, no contexto ora analisado, a proteção do meio ambiente de consumo inclui não só a necessidade de proteção dos consumidores, clientes das atividades de navegação, mas também as melhores práticas e a isonomia entre os fornecedores.

Assim, as empresas devem aperfeiçoar os serviços prestados e as atividades que exploram, sem descuidar dos direitos fundamentais dos consumidores. É importante ressaltar que os deveres devem ser exigidos e fiscalizados de forma isonômica, de modo que todas as empresas que exploram as mesmas atividades, em condições similares, devem ser compelidas a adotar as mesmas obrigações no sentido de cumprimento de seus deveres fundamentais.

De acordo com o recorte estabelecido nesta pesquisa, propõe-se a hipótese de que, para o cumprimento dos aludidos deveres fundamentais, as empresas de turismo devem adotar um robusto programa de *compliance*, a fim de evitar ou, pelo menos, minimizar eventuais tragédias ambientais envolvendo vidas humanas. Por isso, o tópico seguinte discute os programas de *compliance*/integridade, no contexto de proteção de direitos humanos.

2.2 COMPLIANCE E PROTEÇÃO DE DIREITOS HUMANOS

No Brasil, a construção de um conceito acerca do *compliance* passa pela análise da Lei Anticorrupção – Lei nº 12.846/2016 e pelo Decreto nº 8.420/2015, que, inclusive, trouxe a definição de “programa de integridade”. Tais normas, advindas de experiências e referenciais internacionais, têm como ênfase, especialmente, mecanismos preventivos que, associados às usuais medidas corretivas, buscavam trazer mais eficácia aos princípios da eticidade e integridade.

O *compliance* vai muito além de um mero cumprimento de regras formais, afinal, tal fato já se mostra como exigência de um Estado Democrático de Direito. Nesse contexto, o termo pode ser definido como todo um conjunto de regras, padrões e

procedimentos ético-legais, que norteiam uma instituição, constituindo uma linha mestra de atuação, tanto da empresa, quanto dos funcionários a ela interligados (Candeloro; Rizzo; Pinho, 2012, p. 30).

Assim, a aplicação do *compliance* consiste em esforços que as organizações empreendem para garantir que os funcionários e outros associados à empresa não violem as regras, regulamentos ou normas aplicáveis (Miller, 2014). A adoção de práticas, por meio de uma política de *compliance*/integridade, nada mais representa do que a capitulação de condutas a serem observadas, em razão do dever fundamental do particular de proteção de bens jurídicos (Monteau, 1979).

Um programa de *compliance* deve refletir a cultura da empresa, no sentido de buscar a conformidade com os parâmetros éticos e de governança socialmente esperados. Isso envolve o combate à corrupção, mas também a preservação do meio ambiente, construindo um desenvolvimento sustentável, e a proteção e promoção dos direitos humanos.

Em adição, Silva e Moreira (2020) asseveram que as condutas éticas, cada vez mais, vêm sendo buscadas, não só pelos Estados, mas pelos particulares também. Ressaltam, inclusive, que muitos investidores privilegiam investimentos em empresas que adotam práticas baseadas na eticidade e, por vezes, deixam até de investir em empresas que violam direitos humanos. Lembram, ainda, do caso do fundo de pensão norueguês KLP, que administra em torno de US\$ 77 bilhões, e que deixou de investir em empresas que não adotam práticas sustentáveis.

Diante desse cenário, quando a empresa não toma as devidas precauções em suas condutas que envolvem danos aos direitos humanos, a organização acaba por possibilitar perdas consideráveis, como aconteceu com a Vale, em razão dos desastres ambientais e socioambientais em Brumadinho; houve uma perda do valor da empresa em aproximados R\$ 70 bilhões.

Tais fatos acabam por ocasionar, inclusive, dúvida dos investidores, afinal, quando um particular não possui uma preocupação com questões relacionadas aos direitos humanos e deveres fundamentais, a empresa “[...] pode estar toda e qualquer hora sujeita a consequências como as demonstradas acima, consequências essas que podem ser

evitadas ou ao menos minimizadas por programas de *compliance*” (Silva; Moreira, 2020, p. 10).

Nesta senda, a implementação de um programa de *compliance* apresenta-se como uma ferramenta necessária para o gerenciamento de riscos. O gerenciamento de riscos ainda não é considerado uma área de conhecimento consolidado, embora existam livros, artigos e guias práticos que abordam o tema. Portanto, torna-se uma tarefa difícil precisar um roteiro de como tratar cada situação (Albeny, 2007).

Não obstante isso, “há um consenso sobre a gestão dos riscos ser fundamental para qualquer empresa tornar-se perene” (Giovanini, 2014, p. 209). Essa gestão passa por etapas, que devem englobar a identificação dos riscos, sua análise e quantificação, considerando seu impacto e a probabilidade de ocorrência. Conforme Alexandre Serpa (2016, p. 112), “um risco é, comumente, classificado em uma escala de alto, médio e baixo”, considerando o resultado do produto probabilidade de ocorrência x impacto.

Após a identificação e análise dos riscos, é preciso definir a estratégia de gestão de riscos. Dentre as possibilidades exploradas por Giovanini (2016, p. 114), encontram-se: aceitar o risco, não fazendo nada para preveni-lo; eliminar o risco, suprimindo a possibilidade de sua ocorrência (geralmente com medidas drásticas); transferir o risco (para um terceiro, por meio de um seguro, por exemplo); e controlar, ou mitigar, o risco, aplicando mecanismos para reduzir os níveis de probabilidade de ocorrência e/ou de impacto.

Verifica-se que as condutas descritas acima devem compor um programa de *compliance*/integridade, em razão da necessidade de se protegerem bens jurídicos que, se expostos a riscos possíveis, podem vir a perecer. Por um lado, em uma perspectiva empresarial, o programa de *compliance* é importante para proteger a empresa, das consequências que podem decorrer dos riscos assumidos. Trata-se, então, de prevenir essas ocorrências, com o intuito de preservar o patrimônio – material e imaterial – da empresa. Isso engloba os recursos financeiros da empresa, mas também sua imagem e seu prestígio diante dos *stakeholders*.

Por outro lado, o qual se busca explorar neste trabalho, em um viés horizontal, pautado na solidariedade, o programa de *compliance* também pode se revelar como

instrumento adequado para a proteção de direitos humanos. Isso decorre, justamente, do gerenciamento de riscos, quando estes representam uma potencial violação dos direitos humanos. Dessa maneira, um programa de integridade que venha a mitigar ou eliminar riscos de lesões a direitos fundamentais, representaria um efetivo instrumento de promoção e proteção desses mesmos direitos.

Resta, diante disso, analisar se a implantação de um programa de *compliance* pode ser entendido como um dever exigível das empresas que exploram o meio ambiente natural em atividades turísticas, à luz da teoria dos deveres fundamentais. Afinal, há diversos direitos fundamentais que podem ser promovidos por meio dos mecanismos de integridade – ou acabar sendo violados, em razão de sua ausência. Neste estudo, porém, o objeto de análise restringe-se aos desastres ambientais e a possibilidade de controle de riscos e mitigação de danos a eles relacionados.

2.3 A IMPLANTAÇÃO DE PROGRAMAS DE COMPLIANCE POR EMPRESAS DE TURISMO E O GERENCIAMENTO DE RISCOS DE DESASTRES AMBIENTAIS: UMA ANÁLISE A PARTIR DA TRAGÉDIA EM CAPITÓLIO/MG

A tragédia ocorrida na cidade de Capitólio/MG, além de vítimas, também trouxe uma nova perspectiva em relação à necessidade de proteção dos direitos humanos. Notadamente, questões ambientais também voltaram ao escopo das discussões. Diante disso, as discussões pretendidas enfatizam de que modo podem ser evitadas transgressões dos direitos fundamentais, no âmbito das relações particulares, com respaldo na ética, consubstanciada nas condutas que inibam a violação dos direitos humanos.

A premissa inicial é a de que o sujeito de direito é livre; ademais, os direitos garantem o próprio exercício da liberdade. No âmbito das relações privadas, deve-se considerar a liberdade de escolha e a autonomia privada, com todas as subjetividades inerentes. Não obstante, o sujeito titular de direitos também é sujeito de deveres, e tal dicotomia é indissociável. Um dos pontos precípuos perpassa pelo entendimento dos deveres no âmbito da liberdade.

Explicando essa questão, Siqueira (2010) aduz que os deveres em relação à liberdade são aqueles relacionados ao respeito aos direitos à liberdade dos indivíduos. Há um dever de não-uso de direito com finalidade de prejudicar ou, até mesmo, abusar do seu próprio direito. Em síntese, trata-se de um dever individual dirigido a outro indivíduo, já que os deveres em relação à igualdade são os que têm relação com o respeito aos direitos à igualdade dos indivíduos.

Nesse íterim, a constitucionalização dos direitos fundamentais fortalece os mandamentos da democracia. Silva e Pedra (2016), sobre esse tema, salientam que a democracia e, notadamente, os seus mandamentos exigem a participação; não há democracia sem a participação do povo.

Noutra margem, somente a atuação estatal não é suficiente para assegurar a efetivação dos direitos fundamentais. Daí, é imprescindível que sejam exigidos a observância e o cumprimento dos deveres fundamentais, pelos particulares, de modo a garantir a promoção e efetivação dos direitos fundamentais. Porém, além da questão alusiva aos limites de exigência de respeito aos deveres fundamentais, é preciso estabelecer um limiar entre a autonomia privada e o dever de solidariedade.

Sobre a aludida atuação estatal, Duque e Pedra (2013) asseveram que a Constituição da República Federativa do Brasil não apresenta apenas normas que conferem direitos, mas elenca diversos deveres dos sujeitos como membros da sociedade. Portanto, considerando que os deveres fundamentais são correlatos aos direitos fundamentais, os “direitos da liberdade” se limitam por estes e se prestam ao mesmo tempo como garantia para o exercício da liberdade. “Um Estado, portanto, não é concebido apenas a partir de realização de direitos” (Duque; Pedra, 2013, p. 148).

Logo, Abikair Júnior e Fabríz (2013, p. 11) afirmam que o exercício de um dever fundamental deve ser consubstanciado no âmbito de uma ética da responsabilidade do cuidado com o outro, em sua teoria geral, diferentemente de ser pautado no paradigma da cultura ocidentalizada, “em que o dever é sinônimo de obrigação imposta por lei, e assim deve ser considerada como simples obrigação coercitiva, sem outras considerações de inclusão dos destinatários desses deveres cumpridos”.

Nesse contexto, o estudo analisa, à luz da teoria dos deveres fundamentais, como a implementação de programas de *compliance* pode promover e proteger direitos humanos, em relação às violações decorrentes de desastres ambientais. Conforme já apresentado, um programa de *compliance* robusto e eficaz pressupõe o gerenciamento de riscos por parte da empresa, que deve identificar, analisar e quantificar os riscos, definindo uma estratégia de gestão, seja para eliminar ou controlar esses riscos.

Vale ressaltar que, ao se tratar de violações de direitos humanos enquanto riscos a serem gerenciados, é inadmissível aceitar o risco ou simplesmente transferi-lo a um terceiro, haja vista que o impacto é, justamente, uma violação de direitos humanos. Diante disso, Leonardo Rocha e Elda Bussinguer (2020, p. 475) defendem que “é preciso qualificar os processos de gestão de riscos através da adoção de mecanismos de *compliance* constitucionalmente adequados para reduzir catástrofes socioambientais”. Assim, é preciso utilizar esses mecanismos com o intuito de controlar os riscos, reduzindo a probabilidade de ocorrência dos eventos danosos, bem como amenizando seus impactos negativos.

Quando se fala em catástrofes socioambientais, vários são os direitos fundamentais que podem vir a ser afetados. No sentido difuso, destaca-se o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Já em relação aos indivíduos, vários direitos podem ser impactados pelas tragédias, como o trabalho, a moradia, a saúde e – em última instância – a vida.

Dessa maneira, se, por um lado, a Constituição garante os direitos fundamentais, pelo outro, devem ser reconhecidos os respectivos deveres fundamentais, destinados aos particulares, em uma perspectiva horizontal, para cumprimento dos direitos correlatos. Dessa forma, conclui-se pela existência do dever fundamental de proteção de direitos humanos, tais como a vida e o meio ambiente equilibrado.

No contexto deste estudo, que baseia sua problemática na tragédia ocorrida em Capitólio/MG, interessa analisar os deveres destinados a empresas que exploram atividades de turismo no meio ambiente natural, assumindo os riscos inerentes ao negócio. É importante destacar que, embora alguns riscos sejam inerentes à atividade explorada, cabe à empresa realizar o gerenciamento de riscos. Para isso, torna-se

fundamental a implementação de um programa de *compliance*, que permitirá a identificação, análise e quantificação de riscos, bem como a documentação de todo esse processo.

Ao lidar com vidas humanas dos turistas que contratam os serviços turísticos prestados pela empresa, esta assume as obrigações contratuais. Mas, mais do que isso, também é responsável pelo cumprimento dos deveres fundamentais, pautados na solidariedade – dentre eles, a proteção da vida.

No caso do desastre em Capitólio/MG, a tragédia já era anunciada, pois havia alertas externos de que poderia ocorrer um desprendimento da parede rochosa. No entanto, as empresas de turismo mantiveram o funcionamento de suas atividades, aceitando o risco – talvez até pela ausência de clareza acerca desse risco (sua probabilidade de ocorrência e o potencial do impacto).

Caso houvesse um programa de *compliance* bem estruturado, esse risco teria sido identificado, analisado e quantificado, o que determinaria mudanças nas condutas das empresas (como evitar determinadas áreas, manter distâncias seguras ou até mesmo estabelecer procedimentos de emergência), buscando contornar os riscos. Essas possíveis mudanças protegeriam o capital – social e financeiro – das empresas e ainda estariam alinhadas com a proteção dos direitos dos clientes, perfazendo manifestas condutas de cumprimento de um dever fundamental.

Assim, compete às empresas de turismo a obrigação de implantar um programa de *compliance*, especificamente destinado ao gerenciamento de riscos, para minimizar a probabilidade de ocorrência de eventos negativos que ameacem os direitos humanos, assim como para reduzir o impacto sobre esses direitos, na eventualidade de concretização do fato previsto.

Ao assumir a responsabilidade pela prestação de serviços turísticos, explorando regiões naturais com probabilidade de acidentes que exponham os indivíduos a riscos, a empresa deve também imprimir esforços e cumprir obrigações instrumentais para a realização do dever fundamental de proteção da vida. Para isso, o programa de *compliance* torna-se um mecanismo indispensável, tendo em vista que possibilita o gerenciamento de riscos, o que permite a efetiva proteção dos direitos humanos.

3 METODOLOGIA

A metodologia adotada neste estudo consiste em uma revisão bibliográfica, com o intuito de identificar, comparar e analisar as diferentes abordagens adotadas nas políticas de gestão de recursos hídricos entre as unidades federativas brasileiras. A pesquisa foi desenvolvida a partir da coleta e análise de fontes secundárias, como artigos científicos, livros, legislações, relatórios técnicos e documentos institucionais, que abordam a temática da gestão hídrica sob diferentes perspectivas.

4 RESULTADOS E DISCUSSÕES

A análise realizada ao longo deste estudo evidenciou que os desastres ambientais, como o ocorrido em Capitólio/MG, impactam diretamente os direitos humanos, principalmente no que tange à proteção da vida, à segurança e ao meio ambiente equilibrado. Ao considerar esses eventos à luz da teoria dos deveres fundamentais, constata-se que a atuação dos particulares, especialmente das empresas que exploram atividades econômicas em ambientes naturais, deve ser orientada por princípios de responsabilidade e solidariedade.

Os resultados obtidos apontam que a implementação de programas de compliance em empresas do setor turístico não apenas se configura como uma medida de boa governança, mas como uma verdadeira obrigação derivada dos deveres fundamentais. Ao assumirem riscos inerentes à atividade turística, como no caso de navegação em áreas sujeitas a deslizamentos ou intempéries, tais empresas passam a ter o dever jurídico de gerir esses riscos de forma eficaz.

A partir da análise do caso concreto de Capitólio, ficou evidente que, embora houvesse indícios e alertas prévios sobre riscos geológicos, faltaram medidas preventivas eficazes. A ausência de um programa de compliance estruturado impossibilitou a identificação, mensuração e mitigação dos riscos envolvidos. Se medidas de controle tivessem sido aplicadas – como definição de áreas de exclusão, protocolos de emergência

e treinamento de pessoal – muitas das consequências poderiam ter sido evitadas ou minimizadas.

Do ponto de vista jurídico, a adoção de um programa de compliance com foco no gerenciamento de riscos se alinha com os deveres fundamentais de promoção da segurança do tráfego aquaviário e de proteção ao meio ambiente consumerista. Tais deveres impõem aos agentes econômicos uma postura proativa, pautada na prevenção de danos e na proteção da dignidade humana.

Portanto, a discussão trazida neste artigo aponta para a necessidade de uma releitura dos deveres empresariais frente aos riscos socioambientais. Mais do que uma ferramenta administrativa, o compliance deve ser compreendido como um instrumento de efetivação dos direitos humanos, devendo ser exigido sempre que a atividade econômica envolva riscos à vida e ao meio ambiente.

5 CONCLUSÃO

A tragédia ocorrida em Capitólio/MG demonstra o impacto dos desastres ambientais sobre os direitos humanos, que são violados, o que pode causar até mesmo mortes de pessoas. Logo, em uma sociedade pautada pela solidariedade, em que os direitos fundamentais encontram correspondência em deveres fundamentais, é importante identificar obrigações exigíveis dos particulares, para a proteção, promoção e concretização dos direitos humanos.

Nesse sentido, a partir da análise do caso, em que o desprendimento de uma rocha vitimou turistas que realizavam passeios em embarcações de empresas de turismo, identifica-se a importância de que essas empresas implementem programas de *compliance*, a fim de realizarem o gerenciamento de riscos das atividades econômicas que exploram.

Sob essa perspectiva, devem-se reconhecer os deveres fundamentais de proteção ao meio ambiente consumerista e de promoção da segurança do tráfego aquaviário, cabendo às empresas que exploram o meio ambiente natural em atividades turísticas adotarem condutas e prestarem obrigações no sentido de cumprirem esses deveres. No

contexto dos desastres ambientais, é imprescindível que seja realizado o controle dos riscos, buscando minimizar tanto a probabilidade de ocorrência dos eventos negativos quanto o impacto sobre os direitos humanos.

Portanto, conclui-se pela existência da obrigação, por parte das empresas privadas que exploram o meio ambiente natural em atividades turísticas, de adotar o *compliance* como instrumento para minimizar os riscos às vidas humanas, utilizando seus mecanismos de gerenciamento de riscos. Vale ressaltar que isso não constitui um ônus excessivo para as empresas de turismo, destinatárias da obrigação, tendo em vista que o custo será diluído entre os consumidores. Além disso, mantém-se o tratamento isonômico, haja vista que todas as empresas que exploram atividades nesse ramo deverão cumprir tal obrigação.

REFERÊNCIAS

ABIKAIR FILHO, Jorge; FABRIZ, Daury César. A teoria geral da prestação do dever fundamental, sob a ótica de Lévinas. **Derecho y Cambio Social**, Lima, n. 31, 2013. Disponível em:

https://www.derechoycambiosocial.com/revista031/A_TEORIA_GERAL_DA_PRESTACAO.pdf. Acesso em: 31 maio 2022.

ABREU, Ivy de Souza. O dever fundamental de recuperação, manutenção e proteção das matas ciliares e das nascentes: uma análise do Código Florestal brasileiro à luz do princípio da proibição do retrocesso. **EJL**, Chapecó, v. 14, n. 2, p. 583-596, jul./dez. 2013.

ALBENY, R. M. **Análise da importância da mensuração e controle do valor da exposição a riscos em projetos de desenvolvimento de produtos complexos**. 2007. Dissertação (Mestrado) - Universidade de São Paulo, São Paulo.

ARAÚJO, Nathália. Maior parque aquático de Minas Gerais será lançado em Capitólio. **Rádio Ind**, 25 ago. 2022. Disponível em <https://radioind.fm.br/maior-parque-aquatico-de-minas-gerais-sera-lancado-em-capitolio>. Acesso em 18 set. 2022.

BEZERRA LEITE, Carlos Henrique; SANTOS, Ricardo Goretti. O dever fundamental de proteção ao meio ambiente consumerista saudável e o incentivo à criação, pelos fornecedores, de mecanismos alternativos de gestão de conflitos de consumo. **Revista de Direito do Consumidor**, v. 98, p. 223-242, mar./abr. 2015.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Trad. Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**, de 05 de outubro de 1988. Brasília, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.aspx. Acesso em: 18 set. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 7.257**, de agosto de 2010. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2020/Decreto/D10593.htm. Acesso em 18 set. 2022.

CANDELORO, Ana Paula; RIZZO, Maria Balbina Martins de; PINHO, Vinícius. **Compliance 360º: riscos, estratégias, conflitos e vaidades no mundo corporativo**. São Paulo: Trevisan Editora Universitária, 2012.

DUQUE, Bruna Lyra; PEDRA, Adriano Sant'Ana. Os deveres fundamentais e a solidariedade nas relações privadas. **Revista de Direitos Fundamentais e Democracia**, Curitiba, v. 14, n. 14, p. 147-161, jul./dez. 2013.

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **Curso de direito ambiental brasileiro**. 19. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019. *E-book*.

FRANCISCO, Severino. Capitólio sofre os efeitos do desastre e tenta se reerguer. **Estado de Minas**, 17 jan. 2022. Disponível em https://www.em.com.br/app/noticia/gerais/2022/01/17/interna_gerais,1338082/capitolio-sofre-os-efeitos-do-desastre-e-tenta-se-reerguer.shtml. Acesso em 18 set. 2022.

FREITAS, Carlos Machado de; SILVA, Mariano Andrade da; MENEZES, Fernanda Carvalho de. O desastre na barragem de mineração da Samarco: fratura exposta dos limites do Brasil na redução de risco de desastres. **Cienc. Cult.**, São Paulo, v. 68, n. 3, p. 25-30, set. 2016. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.21800/2317-66602016000300010>. Acesso em: 18 set. 2022.

GIOVANINI, Wagner. **Compliance**: a excelência na prática. São Paulo: 2014.

GONÇALVES, Luísa Cortat Simonetti; FABRIZ, Daury Cesar. Dever fundamental: a construção de um conceito. In: DE MARCO, Cristhian Magnus; PEZZELLA, Maria Cristina Cereser; STEINMETZ, Wilson (Orgs.). **Teoria geral e mecanismos de efetividade no Brasil e na Espanha**: Tomo I. Joaçaba: Unoesc, 2013.

MILLER, Geoffrey P., The compliance function: an overview. **New York University Law and Economics Working Papers**, p. 1-19. 2014 Disponível em: http://www.law.nyu.edu/sites/default/files/upload_documents/The%20Compliance%20Function%20an%20Overview.Miller.pdf. Acesso em: 02 nov. 2022.

MONTEAU, M. **Bilan des méthodes d'analyse d'accidents du travail**. Nancy: France, 1979. [Rapport n° 456 / RE, INRS]

NABAIS, José Casalta. **Por uma liberdade com responsabilidade**. Estudos sobre Direitos e Deveres Fundamentais. Coimbra, Portugal: Coimbra, 2007.

PEDRA, Adriano Sant'Ana; ULIANA, Eduardo Bergamin. O dever fundamental de preservar a incolumidade das pessoas (art. 144, CRFB/88) e a atuação na prevenção de suicídios: o caso da Terceira Ponte - Rodosol/ES. **Revista de Direito da Cidade**, Rio de Janeiro, v. 11, n. 2, p. 12-37, 2019. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/rdc/article/view/35983>. Acesso em: 01 dez. 2022.

PEIXOTO, Sérgio Viana; ASMUS, Carmen Ildes Rodrigues Fróes. O desastre de Brumadinho e os possíveis impactos na saúde. **Cienc. Cult.**, São Paulo, v. 72, n. 2, p. 43-46, abr. 2020. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.21800/2317-66602020000200012>. Acesso em: 18 set. 2022.

SERPA, Alexandre da Cunha. Avaliação de riscos e determinação de respostas aos riscos. In: GONSALES, Alessandra. **Compliance**: a nova regra do jogo. São Paulo: LEC, 2016.

SILVA, Rodrigo Monteiro da Silva; PEDRA, Adriano Sant'Ana. Transparência nas audiências públicas ambientais como instrumento de maximização ao dever fundamental de proteção ao meio ambiente. **Revista Brasileira de Estudos Políticos**, Belo Horizonte, n. 112, p. 271-298, jan./jun. 2016.

SILVA, Ricardo Murilo da Silva; MOREIRA, Felipe Oswaldo Guerreiro Moreira. *Compliance* para proteção dos direitos humanos em empresas. **Revista Internacional de Direitos Humanos e Empresas**, v. 4, jan.-dez. 2020. Disponível em: <https://periodicos.ufjf.br/index.php/HOMA/article/view/30500/20530>. Acesso em: 08 maio 2022.

SIQUEIRA, Julio Pinheiro Faro Homem de. Deveres fundamentais e a Constituição Brasileira. **Revista de Filosofia do Direito, do Estado e da Sociedade**, Natal, v. 1, n. 2, ago./dez. 2010.