

VETORES DA MUDANÇA

ESG e Resolução de Disputas

Coordenação

Diego El-Jaick Rapozo

Host do podcast Vetores da Mudança

Autores convidados

Ana Carolina de Lima Chagas

Ana Paula Camilo

Anne Luíse de Amorim

Antonio Fonseca dos Santos

Dayane Saraiva

Decio Michellis Jr.

Deise da Silva Oliveira

Diego El-Jaick Rapozo

Diego Faleck

Elisa Lucena

Ênio Fonseca

Fábio da Silva Veiga

Gustavo Mascarenhas Guedes

Juan Felipe Nunes Sanchez

Karen Machado

Laís Fusco Mendes

Leonardo André Gandara

Luiza Cristina Milagres Gandara

Mariana Ferreira Caldas Fraga

Rachel Starling Albuquerque Penido Silva

Valéria de Sousa Rosa

VETORES DA MUDANÇA

ESG e Resolução de Disputas

Coordenação

Diego El-Jaick Rapozo

Host do podcast Vetores da Mudança



O editor não é responsável pelas opiniões, comentários e manifestações contidas nos textos dos respectivos autores. A presente obra expõe exclusivamente a opinião de cada autor como manifestação do seu direito à liberdade de expressão e ao padrão acadêmico-científico definido pelo parâmetro de revisão do Comitê Científico. O editor se opõe expressamente a qualquer das páginas desta obra ou partes da mesma nas quais sejam utilizados resumos ou textos jornalísticos. Qualquer forma de reprodução, distribuição, comunicação pública ou transformação desta obra só pode ser realizada mediante autorização de seus titulares, salvo exceção prevista na lei. Portanto, este livro não poderá ser reproduzido de forma integral sem a autorização prévia dos editores. Os autores dos capítulos ficam autorizados à reprodução e indexação na forma eletrônica sem fins comerciais, fazendo-se menção de que os respectivos textos pertencem à integralidade do livro, desde que citados o editor e demais informações da obra. Quaisquer outras formas de cessão do uso da obra, sem a autorização prévia, por escrito, dos titulares do copyright, são consideradas proibidas.

Avaliação double-blind peer review

O procedimento de seleção de originais ajusta-se aos critérios específicos de investigação, no qual se indica que as admissões dos trabalhos publicados respondem a critérios de qualidade equiparáveis aos exigidos pelas revistas científicas, nomeadamente avaliação double-blind peer review do Comitê Científico composto por doutorados que avaliam em conformidade com a especialização da matéria.

The editor is not responsible for the opinions, comments and manifestations contained in the texts of the respective authors. This book presents exclusively the opinion of each author as a manifestation of their right to freedom of expression and the academic-scientific standard defined by the Scientific Committee's review parameter. The editor expressly opposes any of the pages of this work or parts thereof in which summaries or journalistic texts are used. Any form of reproduction, distribution, public communication or transformation of this work can only be carried out with the authorization of its right holders, except for the exception provided for by law. Therefore, this book may not be reproduced in full without the prior permission of the publishers. The authors of the chapters are authorized to reproduce and index them electronically for non-commercial purposes, mentioning that the respective texts belong to the entire book, provided if the publisher and other information about the work are cited. Any other forms of assignment of use of the work, without the prior written authorization of the copyright holders, are considered prohibited.

Process of evaluation is the system of double-blind peer review

The original selection procedure adjusts to specific research criteria, in which it is indicated that the admission of published papers responds to quality criteria comparable to those required by scientific journals, namely double-blind peer review evaluation by the Scientific Committee composed of doctorates that they evaluate in accordance with the expertise of the matter

Ficha Técnica

© 2026 Instituto Iberoamericano de Estudos Jurídicos– IBEROJUR

Título: Vetores da Mudança – ESG e Resolução de Disputas

Coordenador: Diego El-Jaick Rapozo

Edição: Iberojur Science Press

Diagramação: Mariana Dares

Capa: Mariana Dares

© [Autores vários]

Suporte: Electrónico; Formato: PDF/ PDF/A.

ISBN: 978-989-36602-6-3

DOI: <https://doi.org/10.62140/DEJRESG2026>

1ª edição: Iberojur Science Press

Rua de Avilhó, 214, Matosinhos (Porto) - Portugal.

Março, 2026

Depósito Legal - Biblioteca Nacional de Portugal n.º: 551453/25

Citação: RAPOZO, Diego El-Jaick (Coord.). *ESG e Resolução de Disputas* Porto: Iberojur Science Press, 2026. 1ª ed. ISBN: 978-989-36602-6-3.

ÍNDICE

PREFÁCIO: VETORES DA MUDANÇA.....	8
--	----------

Diego El-Jaick Rapozo

ESTRATÉGIAS PARA ACELERAR A EQUIDADE DE GÊNERO NAS EMPRESAS PRIVADAS	12
---	-----------

Ana Paula Camilo

ESG E COMPROMISSOS CLIMÁTICOS: VETORES DE SUSTENTABILIDADE NO SETOR ELÉTRICO	43
---	-----------

Anne Luise de Amorim

O PAPEL DO ESTADO E AS DEMANDAS DA SOCIEDADE.....	62
--	-----------

Deise da Silva Oliveira

MÉTODOS CONSENSUAIS DE RESOLUÇÃO DE DISPUTAS E ESG – ASPECTOS SOCIAL E DE GOVERNANÇA.....	76
--	-----------

Diego El-Jaick Rapozo

CONSULTA LIVRE, PRÉVIA E INFORMADA AOS POVOS TRADICIONAIS: OUÇA-ME	95
---	-----------

Antonio Fonseca dos Santos

Enio Fonseca

SISTEMA INTEGRADO DE GERENCIAMENTO DE CONFLITOS INTERNOS E PREVENÇÃO DE ASSÉDIO: UMA NOVA ABORDAGEM	123
--	------------

Dayane Saraiva

Diego Faleck

Elisa Lucena

TODA NECESSIDADE É UMA MANIFESTAÇÃO DE DESEQUILÍBRIO	145
---	------------

Enio Fonseca

Decio Michellis Jr

**NOVOS CONCEITOS DE SUSTENTABILIDADE BASEADOS NAS
POLÍTICAS DA UNIÃO EUROPEIA.....165**

Fábio da Silva Veiga

**GESTÃO FUNDIÁRIA E LICENÇA SOCIAL PARA OPERAR EM
EMPREENHIMENTOS DO SETOR ELÉTRICO: DESAFIOS E
CAMINHOS PRÁTICOS.....178**

Gustavo Mascarenhas Guedes

**A RESPONSABILIDADE CIVIL DAS DISTRIBUIDORAS POR ATRASO
E NEGATIVA DE CONEXÃO NA GERAÇÃO DISTRIBUÍDA.....192**

Juan Felipe Nunes Sanchez

ESG E O FUTURO DA SUSTENTABILIDADE NA PRÁTICA 220

Karen Machado

**A IMPORTÂNCIA DA NEGOCIAÇÃO E DO DIÁLOGO NA
IMPLANTAÇÃO E MANUTENÇÃO DE EMPREENHIMENTOS
MINERÁRIOS 231**

Laís Fusco Mendes

**ESG E CONFLITOS NA MINERAÇÃO: UMA ANÁLISE A PARTIR DA
PRÁTICA JURÍDICA..... 256**

Leonardo André Gandara

**A AMPLIAÇÃO DO CONCEITO DE ATINGIDO E LICENÇA SOCIAL
PARA OPERAR NO CONTEXTO DA MINERAÇÃO: DIÁLOGOS
ENTRE DESASTRALIZAÇÃO, PNAB E DIREITO À ASSESSORIA
TÉCNICA INDEPENDENTE.....271**

Luiza Cristina Milagres Gandara

**ESG INTEGRADO: A CULTURA ORGANIZACIONAL COMO
ALICERCE DA ESTRATÉGIA SUSTENTÁVEL..... 298**

Mariana Ferreira Caldas Fraga

**ESG – GESTÃO DE RISCOS SOCIAMBIENTAIS NO CONTEXTO
GLOBAL E DA MINERAÇÃO DO BRASIL: SOCIEDADE, NEGÓCIOS
e SUAS RELAÇÕES – CONCEITOS E TENDÊNCIAS 309**

Rachel Starling Albuquerque Penido Silva

**TRANSIÇÃO ENERGÉTICA, ESG E GOVERNANÇA REGULATÓRIA:
A PRODUÇÃO LEGISLATIVA BRASILEIRA (2020–2025) E A
PREVENÇÃO ESTRUTURAL DE DISPUTAS.....329**

Valéria de Sousa Rosa

Ana Carolina de Lima Chagas

PREFÁCIO: VETORES DA MUDANÇA

Ao longo de mais de uma década atuando com mediação, conciliação e construção de consensos em disputas das mais variadas naturezas, aprendi uma lição incontornável: se o conflito é inerente à vida em sociedade, sua forma de resolução não precisa seguir apenas um caminho e, certamente, não deveria se restringir ao da judicialização.

Entre instituições públicas e privadas, capacitando centenas de mediadores judiciais e extrajudiciais, minha trajetória foi se moldando em torno de um compromisso: o de contribuir para um modelo de resolução de disputas mais justo, mais dialogado, mais humano e mais atento aos impactos sociais que cada conflito carrega.

Foi nesse percurso que construí minha história. E foi ele que me trouxe até aqui: à criação do podcast *Vetores da Mudança* e agora à coordenação desta obra coletiva, que reúne vozes potentes e plurais em torno de temas urgentes como o Direito, o ESG e os sistemas de resolução de disputas.

O primeiro fio dessa transformação começou com minha saída de um viés predominantemente judicial e contencioso, para os primeiros passos no Núcleo de Mediação do Tribunal de Justiça local. Ali tive grandes mentores, como o Desembargador Cezar Cury e a coordenadora do Núcleo Cláudia Ferreira. Tive a oportunidade de participar de experiências transformadoras, como o procedimento de construção de consenso entre estudantes secundaristas e a Secretaria de Educação um exercício profundo de escuta, maturidade social e articulação institucional que culminou com construção coletiva de múltiplos acordos.

Logo depois, veio um novo ponto de virada: a participação em processos de mediação em contextos de crise e alta repercussão social. Ali compreendi, com ainda mais clareza, a potência da consensualidade como resposta institucional legítima e eficaz. Foi nesse cenário que conheci um grande amigo e mentor, Diego Faleck a quem deixo aqui meu profundo reconhecimento e agradecimento. Com ele aprendi que não basta buscar o acordo. É preciso buscar justiça possível. E que, por meio de processos justos, podemos construir verdadeiras pontes mesmo em terrenos desafiadores.

A academia também teve papel decisivo nessa jornada. Na UERJ, fui guiado por mestres como Humberto Dalla, Flávia Hill, Leonardo Schenk e Marcia Michele, que ensinaram com excelência os fundamentos do direito processual e a importância de uma prática jurídica comprometida com os meios adequados de resolução de disputas. Com eles, compreendi que desjudicializar não é enfraquecer o direito, é fortalecer sua capacidade de apoiar e servir à sociedade.

Nesse mesmo espírito de cooperação internacional, destaco o trabalho essencial desenvolvido pelo Instituto Iberoamericano de Estudos Jurídicos – Iberojur. Sob a liderança inspiradora de Fábio Veiga amigo, parceiro de jornada e mentor acadêmico, o instituto conecta países, pesquisadores e ideias em torno de uma visão jurídica global, crítica e comprometida com os desafios do nosso tempo. O Iberojur constrói pontes entre sistemas, culturas e, sobretudo, entre pessoas que acreditam na força do conhecimento como vetor de mudança.

Mais recentemente, no doutorado em *Administración, Hacienda y Justicia en el Estado Social*, na Universidade de Salamanca, ampliei ainda mais o entusiasmo da pesquisa e da construção institucional. Professores Lorenzo Bujosa, Alicia Monge e Walter Reifarth me acolheram com generosidade e brilho, e reforçaram a ideia de que transformar instituições exige estudo, coragem e colaboração.

Foi nesse momento que nasceu o podcast *Vetores da Mudança*, um espaço de escuta ativa, de encontros e de construção de ideias. Ali entrevistei profissionais de setores como energia, mineração, alimentos, logística, advocacia, academia e poder público. Em cada conversa, percebi com mais força que há, sim, um movimento em curso. E que esse movimento é feito por pessoas que ousam pensar e agir diferente.

Dessa escuta nasceu este livro. Uma obra que reúne textos de profissionais que admiro profundamente, pessoas que atuam como verdadeiros vetores da mudança em seus territórios, instituições, empresas, comunidades e tribunais. Gente que não espera a mudança, mas sim, as constrói.

Se houve um aprendizado central em toda essa trajetória, ele pode ser resumido assim: é impossível transformar sozinho. A mudança real exige cooperação, escuta, humildade e compromisso. Exige vetores. Vetores são forças que têm direção. E quando vetores se encontram com propósito comum se tornam marés.

E marés têm esse poder silencioso, mas inegável, de transformar paisagens.

Ser vetor da mudança é ser agente ativo da transformação. É ser resiliente e flexível, estratégico e empático, assertivo e compreensivo. É mover-se com os olhos no futuro, mas com os pés firmes nos valores da justiça, da cooperação e do bem comum.

Esta obra é, portanto, um convite. Um convite à reflexão, ao diálogo e à ação. Um convite a continuar, juntos, fazendo o que precisa ser feito.

Diego El-Jaick Rapozo

Coordenador do livro Vetores da Mudança

Idealizador e host do podcast: Vetores da mudança.

ESTRATÉGIAS PARA ACELERAR A EQUIDADE DE GÊNERO NAS EMPRESAS PRIVADAS

Strategies to accelerate gender equality in private companies

Ana Paula Camilo¹

DOI: <https://doi.org/10.62140/APC599227874>

Resumo: A busca por equidade de gênero tem sido um dos principais desafios enfrentados ao longo das últimas décadas, aumentada ainda mais quando falamos em “mundo corporativo” nas empresas privadas. Infelizmente a discriminação de gênero é uma questão que vai além da esfera financeira e individual, ela impacta a vida profissional, a vida pessoal, e qualidade de vida das mulheres, refletindo na coletividade e no senso de justiça. Assim, considerando os movimentos trazidos pela ONU, ESG (Environment, Social and Governance) e ODS (Objetivos de Desenvolvimento Sustentável), a ideia do presente artigo é entendermos de que forma as empresas privadas podem aproveitar tais movimentos para que suas atuações sejam efetivamente sustentáveis visando acelerar a equidade de Gênero, contribuindo com os demais setores da sociedade no combate a essa desigualdade, buscando construir um futuro mais justo e de equidade. Inclusive como aplicar e se beneficiar no Brasil dos movimentos Europeus, que estão bem a frente do Brasil no que tange a equidade de gênero, bem como ações efetivas que buscam equiparar as oportunidades que são dadas aos homens, ou ao menos minimizar tamanha diferenciação que ainda temos. Como o machismo estrutural infelizmente ainda está impregnado em diversas situações do dia a dia corporativo de muitas empresas privadas e o fato das pessoas deixarem de acreditar nos sonhos ou que entendem que não podem ter profissões que teoricamente seriam “culturalmente masculinizadas”, consequentemente podemos perceber que a igualdade entre homens e mulheres não é o suficiente, que precisamos pensar em ações de equidade, que supram tanto desequilíbrio, não apenas discursos formais ou uso do movimento feminista de forma incorreta.

¹ Advogada e Gerente Trabalhista, Graduada em Direito pela PUC-PR, Pós-Graduada pela EMATRA/PR, Mestre pela Universidade Federal do Paraná, E-mail: apcamilo0110@gmail.com, Orcid: 0000-0003-2878-388X.

Portanto, tal discussão é essencial. Para tal pesquisa se utilizou os métodos dialético, quali-quantitativo e hipotético-dedutivo.

Palavras-chave: Direito do Trabalho; Direitos Fundamentais; Equidade de Gênero; Feminismo; Empresas Privadas..

Abstract: The search for gender equity has been one of the main challenges faced over the last few decades, increasing even more when we talk about the “corporate world” of private companies. Unfortunately, gender discrimination is an issue that goes beyond the financial and individual spheres, it impacts women's professional life, personal life, and quality of life, reflecting on the collective and the sense of justice. Thus, considering the movements brought by the ONU, ESG (Environmental, Social and Governance) and SDGs (Sustainable Development Goals), the idea of this article is to understand how private companies can take advantage of such movements so that their actions are eventually beneficial to accelerate gender equality. Including how to apply and benefit in Brazil from European movements, which are well ahead of Brazil in terms of gender equality, as well as effective actions that seek to equalize the opportunities that are given to men, or at least minimize such differentiation that we still have. As structural machismo is unfortunately still permeated in several situations in the daily corporate life of many private companies and the fact that people stop believing in their dreams or that they understand that they cannot have professions that would theoretically be “culturally masculinized”, we can consequently realize that equality between men and women is not enough, that we need to think about equity actions, which overcome so much imbalance, not just formal speeches or incorrect use of the feminist movement. Therefore, such a discussion is essential. For this research, dialectical, qualitative-quantitative and hypothetical-deductive methods were used.

Keywords: Labor Law; Fundamental Rights; Gender Equity; Feminism; Private Companies.

Sumário: Introdução. 1. Empresas Privadas - Agentes de Bem-Estar Social 2. Atuação Europeia na Questão de Gênero – O que pode ser aplicável as empresas brasileiras privadas? Conclusão. Referências Bibliográficas.

INTRODUÇÃO

Quando se está diante de tantas transformações sociais, ambientais, políticas e econômicas, essencial reavaliarmos o papel das empresas privadas, especialmente em relação a sua função social e no que tange a equidade de gênero.

Logo, de forma emergencial importante estudarmos, pesquisarmos e debatermos de que formas as empresas privadas podem aproveitar a crescente demanda e visibilidade em torno das siglas em inglês “ESG” e “ODS”, movimentos trazidos pela ONU², para que suas atuações sejam efetivamente sustentáveis visando contribuir de forma proativa com a aceleração da equidade de Gênero, auxiliando nos demais setores da sociedade no combate a essa desigualdade, construindo um futuro mais justo e de equidade a todos(as).

Como pondera Rosa Ricoy³ ao mencionar:

A importância da relação entre o direito e as teses feministas, ressaltando que o Direito não escapou ao sexismo (característica de quem possui ideias ou comportamentos preconceituosos em relação ao sexo/gênero)”. Isto porque, entende-se que muitas vezes o Direito age de modo a influenciar na manutenção da realidade discriminatória, visto que muitos dos princípios e procedimentos que são considerados garantias e expressões da racionalidade prática são focados eminentemente na perspectiva dos homens em diversas situações, numa forma de silenciar a perspectiva das mulheres.

² ESG (Environmental, Social, and Governance), que se refere a um conjunto de critérios utilizados para avaliar o desempenho das empresas em termos ambientais, sociais e de governança, considerados pelos investidores e outras partes interessadas para medir o impacto das empresas, em especial o “S” do “Social” e os ODS, Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, itens 5 e 10.

³ RICOY, Rosa. Teorias Jurídicas Feministas. Enciclopedia de Filosofía y Teoría del Derecho. vol. 1. 2010.

Nesse sentido, Estefânia Maria de Queiroz Barboza e André Demetrio⁴ ressaltam o papel do constitucionalismo feminista para a possibilidade de inclusão de uma perspectiva de gênero nas decisões judiciais no Supremo Tribunal Federal. Porém, vamos além, essencial que todos os Tribunais tenham essa perspectiva quando envolvem não apenas mulheres, mas negros, pessoas de baixo poder aquisitivo, PcD's, ou seja, pessoas em situação de vulnerabilidade que acabam sofrendo discriminação ou ficam à margem da verdadeira igualdade/equidade que todos deveriam ter na sociedade. Rosa Ricoy⁵ também afirma que:

Existiram diversos movimentos nos EUA, dentre os quais os Estudos Críticos do Direito, também chamado de “Feminist Juris Prudence”, que se debruçaram sobre este problema da igualdade entre homens e mulheres, bem como questões discriminatórias, que foram importantes e são até hoje, pois através de posturas/movimentos como esses que tais assuntos saem do campo das omissões ou problemas que não são enfrentados.

Apesar de diversos avanços nos direitos das mulheres, incluídos em diversas legislações, inclusive previsão constitucional, infelizmente estamos longe do que é o ideal e da real equidade. Isto porque as relações de poder entre homens e mulheres são patriarcais e desiguais, do ponto de vista político, jurídico e econômico.

O feminismo⁶ é “toda teoria, pensamento e prática social, política e jurídica que tem por objetivo acabar com a situação de opressão que as mulheres

⁴ Queiroz, Estefânia Maria de e Demetrio, André. Quando o Gênero bate a porta do STF: A busca por um constitucionalismo feminista. Revista de Estudos Constitucionais. Brasília, v. 1, n.1. p.82-118. jan/junh.2021.

⁵ RICOY, Rosa. Teorias Jurídicas Feministas. Enciclopedia de Filosofia y Teoria del Derecho. vol. 1. 2010.

⁶ Facio, Alda. “Hacia outra Teoria Crítica del Derecho” Fries, Lorena y Facio, Alda Comp. Gênero y Derecho, La Morada, Santiago de Chile. LOM Ediciones, 1999, p. 102.

sufrem e assim alcançar uma sociedade que reconheça e garanta a plena e efetiva igualdade de todos os seres humanos”.

A palavra sexo⁷ “seria utilizada para refletir as diferenças biológicas relacionadas a reprodução e outras características físicas e fisiológicas entre os seres humanos, distinguindo homens e mulheres. E gênero⁸, no entanto, “refletiria as características que são socialmente atribuídas as pessoas de ambos os sexos, portanto, diferenças de origem social, educacional, cultural, etc”. Os atributos de gênero são, então, femininos ou masculinos e essa constituição não é inocente e nem neutra, mas obedece a interesses estruturais⁹.

Em relação ao gênero, tese trazida também por Estefânia Maria de Queiroz Barboza e André Demetrio, “*de que seria aquilo que foi definido ao longo do tempo e que a nossa sociedade entende como papel, função ou comportamento esperado em relação ao sexo biológico*”¹⁰.

Rosa Ricoy¹¹ também cita Simone de Beauvoir, que expressou em 1949 em sua obra clássica “O segundo sexo”: “*no se nasce, sino que se deviene mujer*”, ou seja, “*você não nasce, mas você se torna uma mulher*”.

Portanto, segundo Rosa Ricoy não devemos eliminar o termo gênero, mas não devemos generalizá-lo substituindo por sexo. Ou seja, se nasceria com um sexo e se cresceria com um gênero ou existiria uma nova masculinidade e feminilidade dependendo da sociedade.

Ainda, importante ressaltarmos que devemos falar de equidade e não apenas igualdade, pois nessa situação, considerando toda a opressão que em geral

⁷ Idem Obj. Cit. 7.

⁸ Idem Obj. Cit. 8.

⁹ Sanchez Diaz, Pilar. El trabajo en RENFE: un análisis de genero. Sociologia del Trabajo, vol. 50, 2003-2004, p.61.

¹⁰ Queiroz, Estefania Maria de e Demetrio, André. Quando o Gênero bate a porta do STF: A busca por um constitucionalismo feminista. Revista de Estudos Constitucionais. Brasília, v. 1, n.1. p.82-118. jan/junh.2021.

¹¹ RICOY, Rosa. Teorias Jurídicas Feministas. Enciclopedia de Filosofia y Teoria del Derecho. vol. 1. 2010.

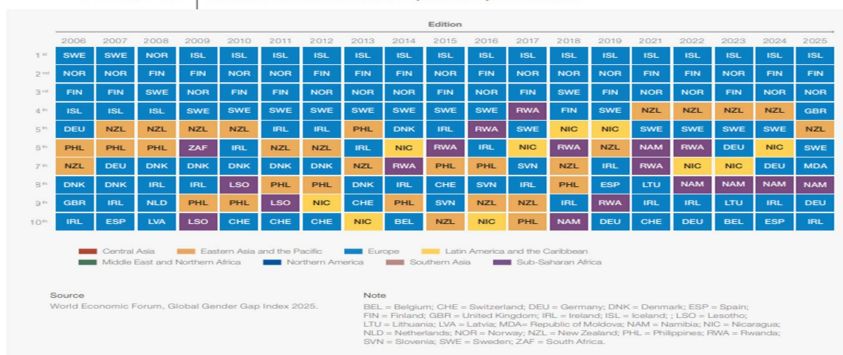
sofrem as mulheres, postura patriarcal que as pessoas em geral possuem, valores e princípios focados em valores masculinos, o excesso de atividades domésticas, profissionais, acadêmicas, familiares, etc, que as mulheres possuem, não resolveria mera igualdade, isto porque a igualdade é baseada no princípio da universalidade, ou seja, que todos devem ser regidos pelas mesmas regras e devem ter os mesmos direitos e deveres. A equidade, por outro lado, reconhece que não somos todos iguais e que é preciso ajustar esse desequilíbrio.

Com isso, diante da atuação da Autora do presente artigo nos espaços corporativos e área acadêmica desenvolvendo pesquisas sobre os movimentos ESG e ODS, o intuito é tal estudo ser um vetor de mudança, trazer luz às formas de atuação das empresas privadas na parte social, para ajudar no desenvolvimento do país e do mundo, refletindo os itens 5 e 10 dos ODS da ONU que tratam sobre a Igualdade de Gênero, empoderamento feminino e redução das desigualdades.

Sendo então uma pauta essencial e emergencial, porque não aproveitar que os investidores e mercado de capitais estão mais interessados em avaliar como as empresas lidam com as questões de gênero para estudar e entender formas de maximizar positivamente esses movimentos, traçando um paralelo com as economias Europeias que ocupam as primeiras posições das melhores economias mundiais no quesito de evolução da paridade de gênero¹², dentre as quais: Islândia, Finlândia, Noruega.

¹² https://reports.weforum.org/docs/WEF_GGGR_2025.pdf

FIGURE 1.2 Evolution of Global Gender Gap Index top 10 over time



Portanto, com esse artigo se busca entender possíveis estratégias europeias que contribuam com a aceleração da promoção da efetiva equidade de gênero, num recorte das empresas privadas, mas que poderão contribuir com a sociedade como um todo.

1. EMPRESAS PRIVADAS - AGENTES DO BEM-ESTAR SOCIAL

É importante frisar que já existem diversas legislações afirmativas que buscam reforçar a igualdade entre os homens e mulheres, como por exemplo, a igualdade salarial entre mulheres e homens que é um direito assegurado no texto Constitucional, a começar pelo art. 5º, *caput*, e inciso I, que prevê um direito geral à igualdade:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo- se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

I - homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações, nos termos desta Constituição;

Além desse dispositivo abrangente de direitos fundamentais, há previsões trabalhistas específicas, especialmente o art. 7º, incisos XX e XXX, também da Constituição Federal:

Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social:

XX - proteção do mercado de trabalho da mulher, mediante incentivos específicos, nos termos da lei;

XXX - proibição de diferença de salários, de exercício de funções e de critério de admissão por motivo de sexo, idade, cor ou estado civil;

Da mesma forma, é necessário sublinhar que a própria CLT - Consolidação das Leis do Trabalho - também já assegura a igualdade salarial, nos termos do art. 461, de que destacamos alguns trechos:

Art. 461. Sendo idêntica à função, a todo trabalho de igual valor, prestado ao mesmo empregador, no mesmo estabelecimento empresarial, corresponderá igual salário, sem distinção de sexo, etnia, nacionalidade ou idade.

§ 1º Trabalho de igual valor, para os fins deste Capítulo, será o que for feito com igual produtividade e com a mesma perfeição técnica, entre pessoas cuja diferença de tempo de serviço para o mesmo empregador não seja superior a quatro anos e a diferença de tempo na função não seja superior a dois anos.

Além desses, há outros diversos dispositivos legais, porém, apesar das

disposições constitucionais e legais já existentes que buscam enfrentar a equidade de gênero, sabemos que estamos longe do respeito a tais normas e aplicação efetiva pelas empresas. Como mencionou Zenaide Maia¹³(senadora relatora da Lei da Igualdade Salarial), em reportagem dada a Folha:

“o mundo precisará de 257 anos para superar a desigualdade de gênero no trabalho se o atual ritmo de mudanças – lento – continuar imperando. O alerta é da Organização das Nações Unidas, datada de 2020 e recomenda aos países, caso queiram mudar esse quadro, que tomem as devidas providências”.

Por isso, sim, apesar de já existirem previsões na Constituição (CF) e na Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) que vedam a diferenciação salarial entre homens e mulheres em trabalho de igual valor ou no exercício da mesma função, e discriminações em geral, entende-se essencial legislações e decisões afirmativas que contribuam com a aplicabilidade efetiva de tais normas constitucionais e legais. Ainda, nas palavras de Zenaide Maia¹⁴:

“É o nosso desejo coletivo: um caminho para que o Brasil vire a triste página da discriminação e da sub-remuneração das trabalhadoras”. A partir desta lei, que já está valendo em todo o território nacional, procuramos combater e superar não só o machismo estrutural que violenta nossa dignidade enquanto nação, mas, também, aperfeiçoar os mecanismos legais para punir e coibir desigualdades salariais que prejudicam as mulheres no mercado de trabalho. Muitas delas são mães de família que enfrentam a pobreza, tendo de aceitar trabalhos precários e sem carteira assinada para sustentar, sozinhas, seus filhos e sua casa, numa luta sem descanso.”

¹³ Uma nova lei pela igualdade salarial entre homens e mulheres - 11/07/2023 - Opinião - Folha (uol.com.br)

¹⁴ Uma nova lei pela igualdade salarial entre homens e mulheres - 11/07/2023 - Opinião - Folha (uol.com.br)

Logo, não há dúvidas que são importantes decisões e novas legislações com lentes voltadas a evitar o sexismo e contribuir para que a equidade entre homens e mulheres realmente exista, buscando na prática afastar qualquer distinção decorrente do patriarcado/machismo estrutural.

Porém, não bastam apenas decisões e legislações, é imprescindível uma atuação conjunta de todos os atores da sociedade, incluindo as empresas privadas, que não são apenas agentes de produção econômica, mas também agentes do bem-estar social, até porque num cenário de crises políticas, econômica e social que foram agravadas ainda mais pela pandemia, guerras, enchentes, estudarmos e entendermos formas de contribuição e alternativas para acelerar o crescimento da economia e desenvolvimento social do país também através de atuações empresariais com apoio dos direitos humanos se faz essencial.

É certo que o Estado tem o dever de prover as necessidades ambientais, econômicas e sociais, conforme inclusive previsão constitucional e como menciona Roger Raupp Rios:

“A efetividade dos direitos fundamentais situa-se no campo das relações entre Estado e sociedade, entre políticas públicas e mercado. Mais urgentes e necessários às camadas mais empobrecidas e discriminadas da sociedade, os direitos fundamentais e as políticas públicas requerem, por sua vez, atuação estatal concreta, para que o orçamento público se revele peça essencial”⁵⁵”

Porém, quando o Estado, por meio de seus governantes, vem falhando de forma evidente, tais contribuições da sociedade e organizações privadas precisam ocorrer de forma ainda mais acelerada e efetiva. Busca-se demonstrar, portanto, ainda que o intuito de uma empresa seja buscar o lucro que ela pode e deve também atuar focada com fins sociais e solidários.

¹⁵ RIOS, Roger Raupp. Políticas de austeridade e direitos sociais. Curitiba: Editora Kaygangue, 2019. Pág. 67

Em 2004 veio à tona o termo ESG, uma sigla em inglês que significa “environmental, social and governance”, que correspondem às práticas ambientais, sociais e de governança de uma organização. O termo decorreu¹⁶ de uma publicação do Pacto Global em parceria com o Banco Mundial, chamada Who Care Wins. Surgiu de uma provocação do secretário-geral da ONU Kofi Annan a cinquenta CEO’s de grandes instituições financeiras, sobre como integrar fatores sociais, ambientais e de governança no mercado de capitais. Na mesma época, a UNEP- FI lançou o relatório Freshfield, que mostrava a importância da integração de fatores ESG para avaliação financeira.

Diante disto, o entendimento e a aplicabilidade dos critérios ESG pelas empresas brasileiras têm cada vez mais sido buscados. Atuar de acordo com padrões ESG amplia a competitividade do setor empresarial, seja no mercado interno ou externo. Assim, em 2015, a partir de uma reunião de chefes de Estado e de Governo, na sede da Organização das Nações Unidas¹⁷, em Nova York, foram adotados 17 objetivos de desenvolvimento sustentável (ODS) com a finalidade de unir forças em prol de uma emergência mundial de desenvolvimento sustentável, que devem ser cumpridos até 2030. Dentre tais objetivos, incluem-se, exemplificativamente: saúde e bem-estar, educação de qualidade, Igualdade de Gênero, trabalho decente e crescimento econômico; redução das desigualdades; etc.

Os critérios ESG estão totalmente relacionados aos ODS (Objetivos de Desenvolvimento Sustentável), realidade nas discussões no mercado de capitais. E este assunto é importante, pois traz grandes oportunidades ao se relacionarem diretamente com as necessidades de desenvolvimento que se apresentam. No Brasil, a relação dos “ODS” com os negócios está presente nas grandes empresas.

Porém, isto precisa ocorrer efetivamente na prática, no dia a dia, nas ações das empresas, dos líderes, através das legislações e políticas públicas nacionais e

¹⁶ <https://www.pactoglobal.org.br/pg/esg>

¹⁷ <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs>

internacionais, não apenas ser um assunto “da moda”. Para tanto, todos os agentes precisam intervir, agindo na busca de um bem comum, de uma economia colaborativa, como mecanismos de alcance da real justiça social.

Por isso precisa haver esta interlocução entre o Direito / legislações e as entidades privadas, ante a função social e solidária das empresas, pondera-se que se tiverem como premissas em suas metas institucionais, por exemplo, a saúde, bem-estar, o correto desenvolvimento salarial /carreira, o acertado desenvolvimento da força de trabalho, bem como políticas de diversidade, buscando afastar ou contribuir com o afastamento de quaisquer preconceitos quanto a raça, sexo e orientação sexual, com certeza estarão auxiliando na busca desta sociedade que se espera viver. Por isso é importante termos empresas sólidas, sustentáveis, que contribuam com a cidadania.

Como afirma Celso Furtado¹⁸, *“a industrialização é a via principal para superar o subdesenvolvimento, no entanto, a industrialização somente produz desenvolvimento, quando ela é fomentada pelo mercado interno e é conduzida por um critério social.”*

Assim, há diversas formas de contribuição que as empresas em conexão com o direito podem atuar e se as demandas sociais e do próprio mercado estão influenciando para que isto ocorra é necessário aproveitarmos tal momento e não deixar passá-lo, quando se fala das ferramentas e estímulos trazidos pelos movimentos ESG e ODS.

Com base em tais premissas, é preciso acelerar o combate à discriminação de gênero, utilizando-se de todas as ferramentas necessárias para que ocorram as relações dialógicas entre os Entes Públicos nacionais e internacionais, Judiciário, e atuação privada na busca do reequilíbrio do mercado e do desenvolvimento social, aqui em especial no quesito gênero e em relação as empresas privadas.

Conforme afirma Katrine Marçal:

¹⁸ FURTADO, Celso. Desenvolvimento e Subdesenvolvimento. Rio de Janeiro: Contraponto/Centro Internacional Celso Furtado, 2009. Pág. 5.

“O feminismo é uma tradição de pensamento e ação política que remonta a mais de duzentos anos. É um dos grandes movimentos políticos democráticos de nossa época, independentemente do que pensemos sobre suas conclusões. O feminismo também é responsável pelo que provavelmente é a maior mudança econômica sistêmica do último século.

Alguns diriam de todos os tempos.

“As mulheres foram trabalhar nos anos 1960”: é assim que se costuma contar a história.

Mas não é verdade. As mulheres não “foram trabalhar” nos anos 1960 nem na Segunda Guerra Mundial.

As mulheres sempre trabalharam.

O que aconteceu nas últimas décadas é que elas trocaram de emprego.

Do trabalho em casa, passaram a assumir posições no mercado e começaram a ser pagas por sua mão de obra.

Do trabalho como enfermeiras, cuidadoras, professoras e secretárias, passaram a competir com os homens como médicas, advogadas e biólogas marinhas.

Isso representa uma mudança social e econômica gigantesca: metade da população levou a maior parte de seu trabalho de casa para o mercado”¹⁹.

E quando há a menção acima, sobre o fato das “mulheres trocarem de emprego”, importante pontuar que a maioria não trocou apenas de emprego, mas passou a acumular tarefas, ou seja, além das tarefas corporativas, normalmente ainda são das mulheres as atividades que demandam cuidados com as crianças, idosos, pessoas doentes e responsabilidades domésticas em geral.

¹⁹ MARÇAL, Katrine. O Lado Invisível da Economia, Uma Visão Feminista do Capitalismo. Editora 2ª ed. – São Paulo: Alaúde Editorial, 2022.

Segundo a ONU Mulheres *“a maior parte do trabalho de cuidado é realizado por mulheres, e mais de 16 bilhões de horas de trabalho de cuidado são realizadas sem remuneração, isso equivale a 2 bilhões de pessoas em um trabalho invisível, 8h por dia sem ganhar nada por isso”*.²⁰

Ainda, o que mais chama a atenção é que, nos termos afirmados pela ONU Mulheres “estimativas mostram que se o trabalho de cuidado fosse reconhecido e remunerado, corresponderia a 11% do PIB, o que equivaleria a mais de 630 bilhões de reais só em 2015. A nível global, corresponderia a 9% ou 11 trilhões de dólares, baseados em dados de 2011.”

Também, em relatório realizado pela ONU Mulheres, de janeiro de 2024, em entrevista realizada com 1200 pessoas, *“apesar de a maioria das pessoas respondentes manter um posicionamento favorável à defesa da equidade entre homens e mulheres, há uma redução na segunda onda da pesquisa no apoio ao protagonismo feminino e ao feminismo. Essa redução é mais intensa entre pessoas de baixa renda, de faixa etária mais avançada e menos escolarizadas”*²¹.

Além disso, no mesmo relatório mencionado acima, foi registrada também “a percepção negativa que a população tem sobre a igualdade de acesso para mulheres brancas e negras, ou seja, que não tem as mesmas oportunidades e direitos (51% em 2023)”.

Infelizmente, a misoginia e o sexismo ainda prevalecem em níveis na sociedade brasileira. Esses estereótipos e comportamentos contribuem para perpetuar as desigualdades e injustiças de gênero, afetando negativamente a vida das mulheres.

Essencial citarmos ainda alguns dados relevantes trazidos no mês das

²⁰ https://www.youtube.com/watch?v=_jyuflesPjE - ONU Mulheres - Qual é o valor do trabalho de cuidado? - Acesso em 21/07/2024.

²¹ Relatório traz novos dados sobre percepção dos direitos humanos e desigualdade de gênero no Brasil – ONU Mulheres. <https://www.onumulheres.org.br/noticias/relatorio-traz-novos-dados-sobre-percepcao-dos-direitos-humanos-e-desigualdade-de-genero-no-brasil/>

mulheres deste ano de 2024 também pela ONU Mulheres:

“Dados importantes

US\$360 bilhões: É necessário um adicional de US\$360 bilhões por ano para alcançar a igualdade de gênero plena.

20%: Reduzir as diferenças de gênero no mercado de trabalho poderia aumentar o PIB per capita em 20%.

300 milhões: Reduzir as diferenças nos cuidados e expandir serviços com empregos decentes poderia gerar quase 300 milhões de empregos até 2035.

Se as tendências atuais continuarem, mais de 342 milhões de mulheres e meninas poderão estar vivendo em extrema pobreza até 2030. Para garantir que as necessidades e prioridades das mulheres sejam consideradas, os governos devem priorizar o financiamento sensível ao gênero e aumentar os gastos públicos com serviços essenciais e proteção social.

Os formuladores de políticas também devem valorizar, reconhecer e considerar a contribuição vital que as mulheres dão às economias em todo o mundo através do trabalho de cuidado remunerado e não remunerado. As mulheres gastam cerca de três vezes mais tempo em trabalho de cuidado não remunerado do que os homens e, se fosse atribuído um valor monetário a essas atividades, elas representariam mais de 40% do PIB.

Investir nas mulheres e defender a igualdade de gênero impulsiona um futuro em que todos podem prosperar na sociedade, criando um mundo de oportunidades ilimitadas e empoderamento para todo²².

²² <https://www.onumulheres.org.br/noticias/dia-internacional-da-mulher-2024-invista-nas-mulheres-acelere-oprogresso/#:~:text=Neste%20Dia%20Internacional%20da%20Mulher,impactos%20escalonados%20das%20mudan%C3%A7as%20clim%C3%A1ticas.>

Também, segundo notícia divulgada no site do TST em 2022:

O TST e o Conselho Superior da Justiça do Trabalho (CSJT) criaram o Grupo de Trabalho em Estudos de Gênero, Raça e Equidade. Composto por 12 mulheres (entre magistradas e servidoras) e um juiz, o grupo tem o objetivo de propor políticas e programas institucionais voltados à promoção da equidade e ao enfrentamento das discriminações no âmbito da Justiça do Trabalho²³.

O Ministério do Trabalho e Emprego também lançou em junho de 2023 a cartilha *“Direitos da Mulher Trabalhadora: para um mundo do trabalho com respeito e dignidade”*, material desenvolvido pela Secretária de Inspeção do Trabalho, por meio da Coordenação Nacional de Combate à Discriminação e Promoção da Igualdade de Oportunidades (Conaigualdade), em parceria com a Subsecretaria de Estatísticas e Estudos do Trabalho.²⁴

O documento aborda os direitos das mulheres no ambiente de trabalho e as medidas de proteção à maternidade, apresentando um panorama do cenário brasileiro por meio de conceitos, dados e indicadores que possibilitam a identificação de casos de assédio, discriminação e violência laboral. Seu principal objetivo é reduzir a desigualdade de gênero, promovendo a conscientização e a disseminação de informações sobre os direitos trabalhistas das mulheres e as responsabilidades legais dos empregadores.

De acordo com a auditora-fiscal do trabalho e coordenadora da Conaigualdade, Marina Sampaio, *“a cartilha ainda apresenta conceitos fundamentais para a compreensão das desigualdades entre mulheres e homens no mundo do trabalho, como os*

²³ Lei da Igualdade Salarial: homens e mulheres na mesma função devem receber a mesma remuneração - TST

²⁴ MTE lança cartilha com orientações sobre direitos da mulher trabalhadora — Ministério do Trabalho e Emprego (www.gov.br)

*significados de gênero, raça, interseccionalidade, divisão sexual do trabalho e parentalidade”*²⁵.

Nesta cartilha inclusive, é ressaltado que:

“As mulheres ocupam apenas 38% dos cargos de liderança e, apesar de terem maiores taxas de escolaridade, ganham, em média, 20,5% menos que os homens (ONU Mulheres). A desigualdade entre homens e mulheres se reflete também na jornada de trabalho, dado o acúmulo de tarefas domésticas.”

Logo, seja no judiciário, seja no legislativo, bem como através de políticas públicas ou privadas, ações diárias como gestores ou pessoas individuais, mães ou pais, o importante é termos ações efetivas na busca de realmente dar efetividade as normativas trazidas. *Devemos buscar a redução de tanta desigualdade, dando igualdade de oportunidades e condições no mundo do trabalho às mulheres, consideradas em toda a sua diversidade, bem como a proteção à maternidade e à parentalidade*²⁶.

Investidores e empresas estão percebendo que a promoção da igualdade de gênero e a diversidade de gênero não apenas são socialmente responsáveis, mas também podem ter benefícios financeiros e de desempenho a longo prazo. Estudos mostram que empresas com maior diversidade de gênero tendem a ser mais inovadoras, ter melhor governança e serem mais resilientes a desafios.

Além disso, a conscientização sobre questões de gênero está aumentando em todo o mundo, e os consumidores estão cada vez mais propensos a apoiar empresas que demonstram um compromisso real com a igualdade de gênero e a justiça social. Portanto, o ESG de gênero representa a inclusão das questões de igualdade de gênero e diversidade nas análises e tomadas de decisão relacionadas ao desempenho das empresas e aos investimentos. Isso incentiva as empresas a adotarem políticas e práticas que promovam a igualdade de gênero e

²⁵ MTE lança cartilha com orientações sobre direitos da mulher trabalhadora — Ministério do Trabalho e Emprego (www.gov.br)

²⁶ cartilha.direitos da mulher trabalhadora.mte (www.gov.br)

a inclusão, além de permitir que os investidores considerem esses fatores ao fazer escolhas financeiras mais conscientes e alinhadas com seus valores.

Precisamos então aproveitar qualquer movimento que busque promover a equidade de gênero e combater a discriminação das mulheres, seja através de políticas privadas, como o ESG e ODS, seja através da educação e conscientização das pessoas, igualdade / equidade no local de trabalho, empoderamento econômico, promovendo o acesso das mulheres a recursos econômicos, como crédito, investimento e oportunidades de empreendedorismo. Isso pode envolver programas de capacitação, acesso a microcrédito e incentivos para promover a participação econômica das mulheres. Além de maior participação em cargos de gestão, diretoria, vice-presidência e presidência, legislações que pensem nas mães, domésticas e trabalhos que estão inviabilizados, e apoio à licença-maternidade e paternidade: implementando políticas que permitam licença-maternidade e paternidade remuneradas, incentivando a divisão igualitária das responsabilidades familiares entre homens e mulheres.

Também, respeitar o perfil das mulheres quando chegam em cargos de liderança, não confundir gentileza com fraqueza, por exemplo, ou querer que se tenha um perfil direcionado para que se possa alcançar cargos maiores, sem respeitar o perfil de cada um. Nesse sentido inclusive cita-se trecho do livro de Glennon Doyle:

(...) “É isso que acontece quando os meninos tentam obedecer às ordens da nossa cultura.

Eles também não têm permissão para serem completos. Meninos estão enjaulados também.

Meninos que acreditam que homens de verdade são todo-poderosos vão mentir e roubar para se manter no poder.

Meninos que acreditam que meninas existem para validá-los consideram a rejeição de uma mulher uma afronta pessoal a sua masculinidade.

Meninos que acreditam que conexões livres e vulneráveis entre homens são vergonhosas vão odiar os gays violentamente.

Meninos que acreditam que homens não chora terão acessos de fúria. Meninos que aprendem que dor é fraqueza morrem antes de pedir ajuda. (...)

Treinamos esses garotos para acreditarem que a forma de se tornar homens é objetificar e conquistar mulheres, valorizar dinheiro e riqueza acima de tudo, e suprimir qualquer emoção que não seja competitividade e raiva. (...) Tudo aquilo que humaniza um menino é uma vergonha para o “homem de verdade”(...)”²⁷

Ou seja, se queremos estar em cargos de direção, de alta liderança, sejamos nós mulheres ou homens, regra geral, para tanto o recomendado por nossa cultura é se esconder atrás de “máscaras” em que não apareça de forma alguma a parte mais humanizada, ou emoções que são identificadas como femininas. Não é permitido demonstrar gentileza, ternura, compaixão, empatia, por exemplo. Contudo, o que não se percebe é que tais traços não são femininos ou masculinos, mas são humanos.

(...) “A noção de gênero não é natural, mas determinada. Quando dizemos “Meninas são carinhosas e meninos são ambiciosos. Meninas são frágeis e meninos são durões. Meninas são emotivas e meninos são estoicos, não estamos declarando fatos, estamos dividindo crenças - e essas crenças se tornam obrigações. Se essas frases parecem ser verdadeiras, é porque todo mundo foi programado assim. Qualidades humanas não têm gênero. O que tem gênero é permissão para expressar certos traços. Por quê? Porque nossa cultura determinaria papéis de gênero tão estreitos? E porque seria tão importante para a nossa cultura rotular toda gentileza e

²⁷ DOYLE, Glennon. Indomável Glennon Doyle: tradução Giu Alonso. 1ª ed. – Rio de Janeiro: Harper Colins, 2020. Pp. 167 e 168.

compaixão como feminina? Porque é proibindo a expressão dessas qualidades que o status quo mantém seu poder. Em uma cultura tão desequilibrada como a nossa – em que alguns poucos acumulam bilhões enquanto outras pessoas morrem de fome, em que guerras são criadas por causa de petróleo, em que crianças são mortas a tiros enquanto fabricantes de armas e políticos ganham seu dinheiro manchado de sangue – compaixão, humanidade e vulnerabilidade não podem ser toleradas. Compaixão e empatia são grandes ameaças para uma sociedade injusta.(...)”²⁸

Com esses trechos do livro de Glennon Doyle, de forma clara e transparente, temos que quase um resumo do que é esperado em cargos corporativos e de alta liderança, em especial nas empresas privadas. Já ousou esboçar lágrimas? Seu perfil nunca mais será passível de estar num cargo de diretoria, você nunca mais “estará preparada(o)”. Por isso o poder reprime expressarmos tais emoções. É preferível você gritar, desrespeitar, ser cruel a chorar. Assim, não se precisa lidar com gentileza, cuidado, emoções, sentimentos “confusos e com enorme poder de transformação.”

Então sim, as legislações, decisões e posturas afirmativas, com lente de gênero são essenciais e devem trabalhar na busca de soluções ao que realmente é efetivo, porém, de forma conjugada, havendo essa cooperação entre o direito do trabalho (judiciário e legislativo) e a atuação das empresas privadas, ante a responsabilidade social desta e impacto que podem causar, para adequar efetivo equilíbrio entre os interesses do capital e as necessidades em específico na ajuda da redução da discriminação de gênero.

Portanto, é preciso que se tenham gestoras(es), líderes, pessoas em cargos de alta liderança com diferentes perfis e que principalmente sejam respeitados(as) e encorajados(as) os diferentes perfis, sob pena de não

²⁸ DOYLE, Glennon. Indomável Glennon Doyle: tradução Giu Alonso. 1ª ed. – Rio de Janeiro: Harper Colins, 2020. P. 168.

enfrentarmos nunca a discriminação de gênero, e que trazem reflexos totalmente negativos. Inclusive, empresas com mulheres na alta liderança, segundo pesquisas apresentaram melhor desempenho, maiores lucros e melhor retorno sobre os investimentos²⁹.

2. ATUAÇÃO EUROPEIA NA QUESTÃO DE GÊNERO – O QUE PODE SER APLICÁVEL AS EMPRESAS BRASILEIRAS PRIVADAS?

Ainda que existam desigualdades em todo o mundo, a União Europeia tem sido citada como referência no que tange a evolução dos resultados obtidos em relação a equidade de gênero, considerando suas legislações, da integração da perspectiva de gênero em todas as políticas e da tomada de medidas específicas de promoção da mulher. Segundo informações obtidas no site da Comissão Europeia³⁰ a estratégia da União Europeia para a Igualdade de Gênero vem dar cumprimento ao compromisso assumido pela Comissão Von Der Leyen em favor de uma União da Igualdade.

“A estratégia define objetivos políticos e prevê ações para realizar progressos significativos até 2025 no sentido de uma Europa que garanta a igualdade de gênero. Pretende-se com esta estratégia construir uma União na qual tanto os homens e as mulheres, como as raparigas e os rapazes, em toda a sua diversidade, sejam livres de seguir o caminho que escolherem na vida, tenham as mesmas oportunidades para prosperar e possam participar

²⁹ McKinsey & Company (2015): Em um estudo que analisou 366 empresas ao redor do mundo, a McKinsey encontrou uma correlação entre a diversidade de gênero (nas equipes de liderança) e o desempenho financeiro superior. Empresas no quartil superior de diversidade de gênero tinham 15% mais chances de ter um desempenho financeiro acima da média.

³⁰ https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/policies/justice-and-fundamental-rights/gender-equality/gender-equality-strategy_pt. Acesso em 04 de março de 2025.

na sociedade europeia e liderá-la em igualdade de circunstâncias.

Os objetivos principais da estratégia são pôr termo à violência baseada no gênero, combater os estereótipos de gênero; combater as disparidades de gênero no mercado de trabalho; assegurar uma participação equitativa em diferentes setores da economia; combater as disparidades de gênero no plano da prestação de cuidados e alcançar um equilíbrio entre homens e mulheres nos processos de tomada de decisão. A estratégia prossegue uma dupla abordagem, que compreende a integração da perspectiva de gênero e a adoção de medidas específicas, cuja sincronização constitui o princípio horizontal que preside à sua execução. Embora a estratégia se centre sobretudo em ações a levar a cabo na UE, é igualmente coerente com a política externa europeia em matéria de igualdade de gênero e de empoderamento das mulheres.”

Um dos pontos importantes que se ressalta aqui é relacionado a diretiva relativa ao equilíbrio entre homens e mulheres nos conselhos de administração das empresas, que procura melhorar o equilíbrio entre homens e mulheres nos cargos de tomada de decisão das maiores empresas cotadas da UE. Após 10 anos de negociações, a diretiva foi finalmente adotada em 22 de novembro de 2022. Além disso, a Comissão Europeia lançou uma campanha para combater os estereótipos de Gênero, em 8 de março de 2023, que pretende combater os estereótipos de gênero, incluindo escolhas de carreira, partilha de responsabilidades de prestação de cuidados entre homens e mulheres e tomada de decisões.

Ou seja, essas são duas frentes essenciais que precisam ser enfrentadas no Brasil, tratando especialmente aqui em relação as empresas privadas, que devem oportunizar que as mulheres assumam cargos de direção de forma

equitativa aos homens. As empresas, as comunidades e os países devem ser dirigidos tanto por mulheres como por homens, conforme seus perfis, de forma realmente diversa. Aliás, o fato de ser uma mulher ou um homem não deveria influenciar na escolha de promoção de uma pessoa ao invés de outra.

Infelizmente, ainda são poucas as mulheres que ocupam cargos de direção em empresas privadas, na vida política, Judiciário, etc. E, se os maiores cargos forem ocupados exclusivamente por homens, estimular-se-á um perfil padrão, em que ainda que algumas mulheres cheguem a cargos de alta direção, raramente conseguem permanecer, ou oportunizar que outras sejam promovidas ou contratadas, e simplesmente devido a um preconceito inconsciente.

Conforme estimula a Campanha da ONU Mulher³¹ um dos itens é “Poder de decisão”, em que traz a seguinte afirmativa “Adote leis que apoiem a participação das mulheres na política e nos negócios”. Segundo estatísticas trazidas também pela ONU, *“em todo o mundo, as decisões que afetam a vida das mulheres ainda são tomadas predominantemente por homens . Isso não é apenas injusto — é ineficiente”*. Por isso, essencial que sejam implementadas medidas especiais para aumentar o número de mulheres em cargos de tomada de decisão na política, negócios e instituições.

Como já dito acima é essencial lideranças diversas, inclusivas, para apresentar ideias sustentáveis em todos os sentidos, com abordagens inovadoras que transformem positivamente nossa sociedade. É necessário e emergencial que as empresas incentivem a participação de mulheres em seus Conselhos e cargos de direção, visto que tendem a ser mais colaborativas, promover ambientes de trabalho mais equilibrados e éticos, fatores que também impactam positivamente melhores tomadas de decisões e os resultados financeiros.

E mais que auxiliar na chegada dessas mulheres nesses cargos, embora haja um consenso crescente sobre os benefícios da diversidade de gênero na

³¹ <https://www.unwomen.org/en/get-involved/international-womens-day>. Acesso em 04 de março de 2025.

liderança, a realidade é que ainda existem desafios, como preconceitos estruturais e falta de oportunidades iguais para mulheres em setores dominados por homens, por isso, é preciso ter iniciativas focadas em equidade de gênero e mentoria, além de exigências compatíveis com a realidade da cultura da empresa, e imparciais, evitando o preconceito ou tratamentos com rigor excessivo, quase que “testando o poder de atuação de uma mulher”.

É essencial que as empresas estimulem ações que assegurem políticas e programas internos que maximizem o potencial de todas as pessoas — mulheres e homens, respeitando seus perfis e toda a sua individualidade, de forma diversa. O objetivo é redistribuir poder, influência e recursos de forma justa e equitativa em termos de gênero, combatendo a desigualdade, promovendo a equidade e criando oportunidades.

Essencial que as empresas tenham também Canais de Denúncia imparciais, para buscar erradicar ou minimizar assédio moral, sexual e atos discriminatórios, além do combate a discriminação salarial entre homens e mulheres, empoderamento das mulheres, além dos programas de capacitação incentivando o desenvolvimento de habilidades de liderança e a participação em áreas dominadas por homens, como áreas de tecnologia, financeiras, e outras que regra geral são vistas mais como “exclusivas” de homens, oferecendo programas de capacitação em habilidades digitais e de liderança para mulheres, bolsas de estudos, especialmente aquelas de grupos marginalizados, como mulheres negras e indígenas, para promover sua inserção em setores econômicos de alto crescimento.

Importante ainda o desenvolvimento de políticas internas e públicas que incentivem a conciliação entre a vida familiar e a carreira, como a promoção de licenças parentais igualitárias (para ambos os pais), creches acessíveis e horários de trabalho flexíveis, home office ou trabalhos híbridos.

Além disso, mas não menos importante, essencial desenvolver campanhas de conscientização sobre igualdade de gênero, voltadas para combater

estereótipos e preconceitos que afetam as mulheres, especialmente em áreas como a mídia e a publicidade, ressaltando as ações de sensibilização que destaquem a importância da igualdade de gênero.

Resta claro que muitas das ações da União Europeia são totalmente aplicáveis ao Brasil, em especial as empresas privadas, mas essencial que haja uma cooperação mútua e envolvimento de todos os setores e atores da sociedade. Os reflexos com toda certeza serão positivos não apenas no ambiente empresarial, mas em todas as esferas, todos ganham com isso.

CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto neste artigo, considerando as diversas transformações sociais, ambientais, políticas e econômicas, reavaliar o papel das empresas privadas, especialmente em relação a sua função social e no que tange a equidade de gênero é essencial e emergencial.

E porque não aproveitar a crescente demanda e visibilidade em torno das siglas em inglês “ESG” e “ODS”, movimentos trazidos pela ONU³², e o movimento Europeu para que suas atuações sejam efetivamente sustentáveis visando contribuir de forma proativa com a aceleração da equidade de Gênero, auxiliando nos demais setores da sociedade no combate a essa desigualdade, construindo um futuro mais justo e de equidade a todos(as).

Como o machismo estrutural infelizmente ainda está impregnado em diversas situações do dia a dia corporativo de muitas empresas privadas, como por exemplo, quando em reuniões as mulheres não são ouvidas ou simplesmente cortam a oportunidade de fala, bem como o fato das mulheres deixarem de acreditar nos sonhos ou que entendem que não podem ser presidentes de empresas,

³² ESG (Environmental, Social, and Governance), que se refere a um conjunto de critérios utilizados para avaliar o desempenho das empresas em termos ambientais, sociais e de governança, considerados pelos investidores e outras partes interessadas para medir o impacto das empresas, em especial o “S” do “Social” e os ODS, Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, itens 5 e 10.

cientistas, astronautas, engenheiras, ou profissões que teoricamente seriam “culturalmente masculinizadas”, consequentemente podemos perceber que a igualdade entre homens e mulheres não é o suficiente, que precisamos pensar em ações de equidade, que supram tanto desequilíbrio, não apenas discursos formais ou uso do movimento feminista de forma incorreta.

Precisamos de políticas públicas, ações do Judiciário conjugadas com as ações empresariais voltadas para a equidade entre homens e mulheres direcionadas de forma correta, empoderamento jurídico e novos espaços de diálogos para as mulheres. Políticas Internas empresariais e públicas claras, pensadas e executadas, não apenas por homens, mas principalmente por mulheres.

Como disse Chimamanda Ngozi Adichie em seu Ted Talk³³:

“(…) Nós precisamos começar a sonhar e planejar um mundo diferente, um mundo mais justo, um mundo de mulheres e homens felizes, que são verdadeiros a si mesmos, por isso precisamos criar nossos filhos e filhas de forma diferente, não podemos reprimir a humanidade dos garotos. Definimos a masculinidade de uma forma muito limitada, transformando numa pequena gaiola. Ensinaos os garotos a temerem o medo da fraqueza, da vulnerabilidade, a mascarar seu verdadeiro eu, porque eles têm que ser homens fortes. (...) Quanto mais forte ele se sente compelido a ser, mais fraco é seu ego. E então causamos um grande prejuízo as garotas porque as criamos para atender os egos frágeis dos homens. Ensinaos as garotas a se diminuírem e se tornarem menores. Dizemos às garotas: “Você pode ser ambiciosa, mas não muito. Você pode desejar ter sucesso, mas não muito”. (...) especialmente em público, acaso você seja o arrimo da família, você não pode demonstrar isso, pois se não irá castrá-lo.” Mas se

³³ We should all be feminists | Chimamanda Ngozi Adichie | TEDxEuston - Bing video

questionarmos a premissa em si: “por que o sucesso de uma mulher deveria ser uma ameaça para um homem?” (...) “Por que ensinamos uma mulher a desejar o casamento e não ensinamos um homem?”(...)”

Importante também aproveitar a atuação Europeia em relação a questão de Gênero para aplicarmos as boas práticas no Brasil e em especial nas empresas privadas e todos sermos vetores de real mudança.

E ainda que algumas práticas possam não parecer tão simples, o importante é que sejam realmente debatidas e enfrentadas no campo material e não apenas formal, para que haja a busca da plena cidadania, com idênticas oportunidades, possibilidades de participação social e política das mulheres, além de legislações, decisões e políticas internas e públicas que tragam a equidade real.

Precisamos então discutir e ter um olhar que abrace o direito de gênero e das mulheres, que as mulheres e outras minorias sejam realmente ouvidas e possam compartilhar suas vontades e decisões. Haja políticas voltadas à educação e profissionalização das mulheres, apoio real em casos das mulheres que sofrem violência. Também, nas palavras de Simone de Beauvoir, “que se permita, à mulher, realizar-se por meio de projetos próprios, com todos os perigos e incertezas que eles possam acarretar”.

E no que se acredita também como fonte de solução para diversos problemas, inclusive esse do sexismo, a educação, que todas as mulheres possam descobrir e entender através de seu próprio olhar o que querem para suas vidas, seja ter ou não filhos, se dedicar a carreira ou a vida doméstica, ser aluna ou professora, ser esposa ou apenas uma pessoa solteira, que possa chorar em público sim, sem ser referência de fraqueza, ou seja, não importa o que queira, mas que tenha as mesmas oportunidades profissionais, políticas, culturais, sociais, que qualquer homem tem, ou indo mais além, que todas as pessoas realmente possam ter esse tratamento previsto nas nossas legislações de forma equânime.

Que haja oportunidade de escolha a todos(as), ou seja, se queremos estar em cargos de direção, de alta liderança, sejamos nós mulheres ou homens, que não precisemos alterar nosso perfil, que seja possível demonstrar gentileza, ternura, compaixão, empatia, por exemplo. E que as emoções sejam aceitas, não como traços femininos ou masculinos, mas humanos, sem preconceitos.

Que o respeito e a valorização dos perfis de cada um, independente de gênero, é o que deve prevalecer, sempre buscando acender a luz do outro(a), formando uma constelação que brilha muito mais e transforma o ambiente de trabalho, aqui tratando de ambiente corporativo, de e o mundo de forma positiva e principalmente que como mulheres nossa gentileza nunca seja vista como fraqueza, mas sim como sinônimo de força, promovendo um ambiente mais justo e harmonioso para todos(as).

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ADICHIE, Chimamanda Ngozi. We Should All Be Feminists. Was First presented as a Ted Talk given in the United Kingdom at TEDxEuston, in 2012. Vintagebooks.com

ATCHABAHIAN, Ana Claudia Ruy Cardia, PAMPLONA, Danielle Anne, FACHIN, Melina Girardi. Mulheres, direitos humanos e empresas. São Paulo, SP: Editora Almedina, 1ª edição, jan. 2023.

BEAUVOIR, Simone de. O segundo sexo. 2ªed. Rio de Janeiro/RJ. Editora Nova Fronteira. 2009.

BROWN, Wendy. Cidadania Sacrificial: neoliberalismo, capital humano e políticas de austeridade. Tradução Juliane Bianchi Leão. Pequena Biblioteca de ensaios. Rio de Janeiro: Zazie Edições, 2018. Disponível em <https://bit.ly/3ITWwk2>. Acesso em 19 ago. 2021.

CAMBI, Eduardo; PORTO, Leticia de Andrade; FACHIN, Melina Girardi. O Supremo Tribunal Federal e a construção do constitucionalismo multinível. Suprema: Revista de Estudos Constitucionais, Brasília, v. 1, n. 2, p. 113-150, jul./dez. 2021.

CARDOSO, Monique de Oliveira Cardoso. Agenda ESG, Substantivo Feminino. A relação entre a presença de mulheres na alta liderança e sustentabilidade nas empresas. Dissertação apresentada na FGV, escola de administração de empresas. São Paulo, 2021.

DOYLE, Glennon. Indomável Glennon Doyle: tradução Giu Alonso. 1ª ed. – Rio de Janeiro: Harper Colins, 2020.

EISENSTEIN, Charles. O mundo mais bonito que nossos corações sabem ser possível. São Paulo: Palas Athena, 2016.

FILHO, Wilson Ramos. Direito Capitalista do Trabalho – História, Mitos e Perspectivas no Brasil. São Paulo: LTR, 2012.

FURTADO, Celso. Desenvolvimento e Subdesenvolvimento. Rio de Janeiro: Contraponto/Centro Internacional Celso Furtado, 2009.

GARCIA, Filipe Barbosa. Meio Ambiente do Trabalho. Direito, Segurança e Medicina do Trabalho. 3ª ed. São Paulo: Método, 2011.

LOPES OLSEN, Ana Carolina; KOZICKI, Katya. O constitucionalismo transformador como instrumento de enfrentamento do racismo estrutural: o papel do STF. Suprema Revista de Estudos Constitucionais, Brasília, v.1, n.1, p. 82-118, jan/jun.2021.

MARQUES, Máira Fonseca. Teoria Crítica do Direito do Trabalho: reflexões sobre os tempos de trabalho. Belo Horizonte: Editora Dialética, 2021.

MARX, Karl. O capital: crítica da economia política. São Paulo: Boitempo Editorial, 2015. OBAMA, Michelle. Minha História. Editora Objetiva, 1.ª edição. 2018.

OLIVEIRA, Roger Maciel de, BERNARDI, Vitória Bastos. ESG – Environmental, Social and Governance. Novos Horizontes e Perspectivas de Sustentabilidade Corporativa.

OLSEN, Ana Carolina Lopes; FACHIN, Melina Girardi. Perspectiva de gênero na Corte Interamericana de Direitos Humanos. Revista CNJ, Brasília, v. 6, n. Edição Especial Mulheres e Justiça, p. 95-108, 2022.

PAMPLONA, Danielle Anne. FACHIN, Melina Girardi. Direitos Humanos e Empresas. Curitiba: Íthala, 2019.

QUEIROZ, Estefania Maria de e Demetrio, André. Quando o Gênero bate a porta do STF: A busca por um constitucionalismo feminista. *Revista de Estudos Constitucionais*. Brasília, v. 1, n.1. p.82-118. jan/junh.2021.

RIBEIRO, R.A.C., EPAMINONDAS, L.M.R. Das estratégias do greenmarketing à falácia do greenwashing; a utilização do discurso ambiental no design de embalagens e na publicidade de produtos. *Encontro Nacional de Anppas – V Anais*. Florianópolis/SC, 2010.

RICOY, Rosa. Teorias Jurídicas Feministas. *Enciclopedia de Filosofia y Teoria del Derecho*. vol. 1. 2010. RIOS, Roger Raupp. Políticas de austeridade e direitos sociais. Curitiba: Editora Kaygangue, 2019.

ROSSEAU, Jean Jacques. Emilio o de la educación. Biblioteca, Edad. Madrid, 1996 e Rosseau, Jean Jacques. El contrato social. Austral, Madrid, 1990. Cap. XI. p. 83.

SANDEL, Michael J. Justiça – O que é fazer a coisa certa. 33ª edição. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2020.

SERAU JUNIOR, Marco Aurélio. Igualdade salarial entre mulheres e homens no direito brasileiro. *Revista Jurídica de San Juan – Número 8 – Diciembre*, 2023.

SILVA, Christine Oliveira Peter da Silva, BARBOZA, Estefânia Maria de Queiroz Barboza, FACHIN. *Constitucionalismo Feminista*. Editora Juspodivm; 1ª edição, 2018; *Feminismo Literário*; 2º edição, 2021; Editora Tírant Lo Blanch, 2023.

SILVA, Marcos Alves da. GIBRAN, Sandro Mansur. OPUSZKA, Paulo Ricardo. LIMA, Sandra Mara Maciel. *Diálogos (Im) Pertinentes. Responsabilidade e Função Social*. Curitiba: Instituto Memória – Centro de Estudos da Contemporaneidade, 2015.

SMITH, Adam. A Riqueza das Nações. Uma Investigação sobre a Natureza e as Causas da Riqueza das Nações. 3ª edição. Brasil: Nova Fronteiras, 2017.

SOARES. Hector Cury. *Direito à Saúde e Orçamento Público. Limites à justibiabilidade*. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2021.

SINGER, Paul. Introdução à economia solidária. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2002.

STOLZ, Sheila; De SOUZA, Draiton Gonzaga; OPUSZKA, Paulo Ricardo. Os Direitos Sociais Fundamentais à Saúde e ao Meio Ambiente de Trabalho Equilibrado: O Direito do Trabalho Frente aos Desafios do Século XXI. Revista Jurídica Unicuritiba. Disponível <http://revista.unicuritiba.edu.br/index.php/RevJur/article/view/1468/1001>. Acesso em 28 ago. 2021.

TONELLI, Maria José. Dilemas e Avanços das Mulheres na Gestão. GV Executivo.
MULHERESLIDERANCA.pdf.file:///C:/Users/cs262066/Downloads/MULHERESLIDERANCA.

VENTURA, Deisy de Freitas Lima; MARTINS, Jameson. Between Science and populism: the Brazilian response to COVID-19 from the perspective of the legal determinants of Global Health. Revista de Direito Internacional, Brasília, v. 17, n. 2, 2020.

WAGNER, Eugênia Sales. Hannah Arendt e Karl Marx: o mundo do trabalho. São Paulo: Ateliê Editorial, 2000.

https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/policies/justice-and-fundamental-rights/gender-equality/gender-equality-strategy_pt. Acesso em 04 de março de 2025.

<https://www.unwomen.org/en/get-involved/international-womens-day>. Acesso em 04 de março de 2025.

ESG E COMPROMISSOS CLIMÁTICOS: VETORES DE SUSTENTABILIDADE NO SETOR ELÉTRICO

Anne Luise de Amorim¹

DOI: <https://doi.org//10.62140/ALA150507696>

Resumo: Este artigo analisa o avanço da agenda ESG no Brasil, sua regulamentação e os impactos no setor elétrico, especialmente na transmissão de energia. Destaca o papel estratégico do setor na transição energética e no cumprimento dos compromissos climáticos internacionais, como a Agenda 2030 e o Acordo de Paris. A partir da evolução das práticas voluntárias para exigências regulatórias, o texto mostra como empresas estão se adaptando às novas normas, com destaque para o papel da CVM e das agências ambientais.

O artigo também aborda os desafios e oportunidades para o setor elétrico, incluindo a necessidade de expansão da infraestrutura de transmissão para integrar fontes renováveis e reduzir emissões. A crescente exigência por transparência e reporte de informações ESG, tanto por órgãos reguladores quanto por investidores e consumidores, reforça a importância da institucionalização do tema como vetor de desenvolvimento sustentável.

Conclui-se que a articulação entre políticas públicas e práticas empresariais é essencial para que o Brasil consolide sua posição como protagonista na agenda climática global, e que o setor elétrico, especialmente a transmissão, é peça-chave para viabilizar a transição para uma economia de baixo carbono.

Palavras-chave: ESG, setor elétrico, sustentabilidade, mudanças climáticas

1. INTRODUÇÃO

O conceito de ESG – do inglês, Environmental, Social and Governance, tem ganhado cada vez mais relevância no cenário corporativo, instrumentalizando

¹ Engenheira Ambiental pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), MBA em Gestão de Projetos pelo IBMEC-RJ e certificação PMP (Project Management Professional) pelo Project Management Institute. E-mail: anneluiscabp@gmail.com.

caminhos para que as empresas participem cada vez mais de soluções globais em causas como mitigação das mudanças climáticas, diversidade, ética e anticorrupção. No Brasil, a incorporação dos princípios ESG à estratégia de negócios percorreu um caminho que começou de forma voluntária, com iniciativas de empresas pioneiras, e evoluiu para um novo patamar de regulamentação, em consonância com os compromissos crescentes do país no âmbito da Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas (ONU) e do Acordo de Paris.

Com metas claras e objetivas firmadas internacionalmente, o país precisa mobilizar seus principais setores para uma economia de baixo carbono. Ao contrário de outras transições energéticas já vivenciadas, em que se tem como principal motivador de mudanças tecnológicas e demandas econômicas, a atual transição é pautada sobretudo na necessidade de enfrentar a emergência climática. Acordos internacionais, inovações tecnológicas e pressão de investidores e consumidores impulsionam essa transformação, que tem como base o crescimento das fontes renováveis para a descarbonização da matriz energética global.

Nesse contexto, o setor elétrico brasileiro assume um papel estratégico nessa transição, enfrentando o desafio de modernizar e expandir sua infraestrutura de transmissão e distribuição para integrar a diversidade crescente de fontes renováveis intermitentes, garantindo estabilidade e eficiência no sistema para cumprir com os compromissos climáticos do país.

Este artigo se propõe a analisar o avanço da agenda ESG, rumo à regulamentação, como instrumento para cumprimento dos compromissos internacionais do Brasil, bem como os reflexos dessa nova abordagem no setor elétrico brasileiro, com ênfase no segmento de transmissão de energia.

2. A EVOLUÇÃO DO ESG, DA ADICIONALIDADE À OBRIGAÇÃO

No início dos anos 2000 já ganhava força a percepção de que o setor privado deveria considerar fatores sociais e ambientais em suas tomadas de decisão e, conseqüentemente, o mercado financeiro começava o movimento, ainda tímido, de avaliar esses temas em suas análises de risco.

No Fórum Econômico Mundial de Davos, ainda em 1999, o Secretário Geral da ONU, Kofi Annan, propôs um “pacto global de valores e princípios compartilhados, que humanizará o mercado global”, reforçando que os objetivos da ONU e dos negócios poderiam se fortalecer mutuamente no que hoje é conhecido como Pacto Global da ONU². O Pacto tem desde então o objetivo de mobilizar a comunidade empresarial internacional para apoiar os valores e princípios fundamentais da ONU – direitos humanos, trabalho decente, meio ambiente e anticorrupção.

Essa é hoje a maior iniciativa de sustentabilidade corporativa do mundo, com mais de 25 mil participantes, entre empresas e organizações, distribuídos em mais de 67 redes locais, com abrangência e engajamento em todos os continentes. No Brasil o movimento foi inicialmente liderado pelo Instituto Ethos, em parceria com o PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, e contou com a adesão inicial de 206 companhias³.

² PACTO GLOBAL. O que é o Pacto Global da ONU. Rede Brasil do Pacto Global, 2022. Disponível em: <https://www.pactoglobal.org.br/sobre-nos>. Acesso em: 6 set. 2025.

³ ETHOS. Agenda Global – 15 anos de Pacto Global: um balanço. São Paulo: Instituto Ethos, 15 jun. 2015. Disponível em: https://www.ethos.org.br/ethos-agenda-global_15-anos-de-pacto-global-um-balanco/. Acesso em: 10 ago. 2025.

Na esteira dos esforços para mobilização do setor empresarial, o Pacto Global da ONU, em parceria com o Banco Mundial e outras instituições financeiras internacionais, lançou em 2004 o relatório “Who Cares Wins”⁴, que marca o surgimento oficial do termo ESG. O relatório apresentou como a incorporação desses critérios nas estratégias de longo prazo das Companhias poderiam fortalecer tanto as empresas como os investidores e, ainda, a sociedade como um todo.

Essas diretrizes serviram de base para outros relatórios, como o PRI – Princípios para o Investimento Responsável, lançado em 2006, que apresenta um conjunto de seis princípios voluntários para guiar a inclusão de critérios ESG nas análises financeiras e de gestão de riscos, também sob liderança da ONU⁵.

Entretanto, o tema ganha maior relevância somente em 2020, a partir da publicação da tradicional carta anual de Larry Fink, CEO da BlackRock, maior gestor de fundos de investimentos do mundo, na ocasião com uma carteira de mais de 8,6 trilhões de dólares⁶. O texto reforça que as empresas precisam assumir responsabilidades além do lucro e o quanto as novas gerações valorizam o propósito nas empresas, influenciando também nas decisões de investimentos. Em resumo, a carta ressalta a relevância da sustentabilidade como norteadora das ações corporativas e, a partir de então, acompanhamos mudanças significativas de posicionamento e estratégia de grandes empresas.

Os efeitos desse chamado do mercado financeiro para o engajamento do setor privado com os temas de sustentabilidade e responsabilidade corporativa

⁴ UNITED NATIONS GLOBAL COMPACT. Who cares wins: connecting financial markets to a changing world. [S.l.]: United Nations Global Compact,

⁵ PRINCIPLES FOR RESPONSIBLE INVESTMENT. About the PRI. Londres: PRI Association, 2006. Disponível em: <https://www.unpri.org/about-us/about-the-pri>. Acesso em: 10 ago. 2025.

⁶ BLACKROCK. Relatório Anual 2020. New York: BlackRock, 2021. Disponível em: <https://www.blackrock.com/corporate/investor-relations/2020-annual-report>. Acesso em 05 ago.2025.

foram sentidos quase que imediatamente. No contexto do Pacto Global, essa mudança de postura do mercado foi refletida em um verdadeiro boom de crescimento do compromisso empresarial com os princípios da ONU. Na Rede Brasil, apenas nos primeiros dez meses de 2020, 250 novas organizações ingressaram, superando em 38% o total de novas adesões de todo o ano anterior⁷. Esse movimento continua em expansão, impulsionado pelo avanço da regulamentação relacionada aos temas ESG. Atualmente, a rede brasileira conta com mais de 2.100 empresas associadas.

Após anos de veemente posicionamento, recentemente Fink começou a recuar no apoio às pautas ambientais, sociais e de governança como prioridade, alegando que não utilizaria mais o termo ESG devido à polarização política associada a ele. Nos últimos 03 (três) anos, vimos o tema se esvaindo das cartas oficiais da gestora, até que, em 2025, termos como ESG, sustentabilidade, mudança climática ou diversidade e inclusão estavam notavelmente ausentes⁸. Essa nova postura de distanciamento em relação ao ESG abalou o mercado e gerou incertezas quanto à continuidade das pautas de sustentabilidade globalmente. Contudo, os efeitos iniciais das ações favoráveis ao tema já haviam se disseminado de forma positiva: as empresas haviam incorporado as pautas em suas estratégias para geração de valor corporativo e gestão de riscos, e o mercado já iniciava seu processo de regulamentação da temática, um caminho sem volta⁹.

⁷ PACTO GLOBAL. Rede Brasil do Pacto Global atinge marca de mil empresas e organizações participantes. Nações Unidas Brasil, 2020. Disponível em: <https://www.undp.org/pt/brazil/news/rede-brasil-do-pacto-global-atinge-marca-de-1-mil-empresas-e-organizacoes-participantes>. Acesso em: 12 ago. 2025.

⁸ MCGOWAN, Jon. In Annual Letter, BlackRock's Larry Fink Omits Climate Change, DEI and ESG. Forbes, 31 mar. 2025. Disponível em: <https://www.forbes.com/sites/jonmcgowan/2025/03/31/in-annual-letter-blackrocks-larry-fink-omits-climate-change-dei-and-esg/>. Acesso em: 15 ago. 2025.

⁹ PARKER, Lucy; MILLER, Jon. Beyond the Backlash. Brunswick Review, 23 jan. 2024. Disponível em: <https://review.brunswickgroup.com/article/beyond-the-esg-backlash>. Acesso em: 15 ago. 2025.

No contexto brasileiro, observamos o avanço desse movimento regulatório a partir de 2021, com a publicação da Resolução nº 59/2021 da CVM, que entrou em vigor em janeiro de 2023, estabelecendo a obrigatoriedade de divulgação de dados ESG no modelo “pratique ou explique”¹⁰. Um marco na institucionalização da pauta no mercado brasileiro, a resolução passou a exigir que as Companhias informassem se divulgavam reportes ESG – incluindo informações sobre metodologias utilizadas, auditoria por terceiros, Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) da ONU, inventário de emissões de gases de efeito estufa e aderência a recomendações internacionais, como as da TCFD - Task Force on Climate-related Financial Disclosures. Também passou a ser exigida uma abordagem sobre diversidade e independência do conselho, entre outros aspectos ambientais, sociais e de governança corporativa.

Em movimento mais recente, a CVM anunciou a Resolução nº 193/2023, que estabelece a regulamentação das divulgações das normas de sustentabilidade alinhadas com o ISSB - International Sustainability Standards Board. A norma incentiva a adoção dos padrões IFRS S1 e IFRS S2, inicialmente de forma voluntária, com transição para a obrigatoriedade prevista para 2026, no caso de companhias abertas. O IFRS S1 estabelece os requisitos gerais para a divulgação de informações financeiras relacionadas à sustentabilidade que possam influenciar as decisões dos investidores, orientando as empresas a reportarem riscos e oportunidades materiais ligados à temática ESG. Já o IFRS S2 é específico sobre clima, detalhando informações relacionadas a riscos físicos e de transição, métricas climáticas, metas de emissões e estratégias corporativas, baseado na estrutura da TCFD. Os relatórios devem ser apresentados separadamente das

¹⁰ BRASIL. Comissão de Valores Mobiliários (CVM). Resolução CVM nº 59, de 22 de dezembro de 2021. Dispõe sobre a elaboração do formulário de referência. Disponível em: https://conteudo.cvm.gov.br/cvm_institucional/legislacao/resolucoes/resol059.html. Acesso em: 15 ago. 2025.

demonstrações financeiras e contar com asseguração limitada durante a fase voluntária, evoluindo para asseguração razoável a partir de 2026¹¹.

O Brasil se torna, assim, o primeiro país a adotar o relatório de informações financeiras relacionadas à sustentabilidade emitidas pelo ISSB, um marco regulatório de suma relevância. Após esse movimento, cerca de 36 outras jurisdições já avançaram na incorporação desses padrões à sua legislação¹². A adoção demonstra uma tendência de fortalecimento regulatório dos temas ambientais, sociais e de governança, com valorização da incorporação dos temas ESG às estratégias de negócio, além do compromisso com a transparência das ações.

3. O COMPROMISSO BRASILEIRO COM A AGENDA 2030 E O PAPEL DO SETOR ELÉTRICO

A evolução do caminho regulatório dos temas ESG no Brasil vai ao encontro dos compromissos do país com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável e com o Acordo de Paris, em que se estabelecem uma série de diretrizes e ações voltadas à proteção ambiental, à mitigação dos impactos das mudanças climáticas e à promoção do desenvolvimento econômico e social de forma inclusiva e sustentável.

O Brasil é signatário da Agenda 2030 desde sua adoção oficial pela ONU, em 2015, e desde então tem buscado alinhar suas políticas públicas aos

¹¹ KPMG BRASIL. Resolução CVM 193 — adoção das normas do ISSB. Insights KPMG, out. 2023. Disponível em: <https://kpmg.com/br/pt/home/insights/2023/10/kpmg-resolucao-cvm-issb.html>. Acesso em: 15 ago. 2025.

¹² IFRS FOUNDATION. IFRS Foundation publishes jurisdictional profiles providing transparency and evidencing progress towards adoption of ISSB Standards. IFRS, 12 jun. 2025. Disponível em: <https://www.ifrs.org/news-and-events/news/2025/06/ifrs-foundation-publishes-jurisdictional-profiles-issb-standards>. Acesso em: 15 ago. 2025.

ODS, com destaque aqui para aqueles vinculados ao setor de energia. Nesse contexto, pode-se destacar o ODS 7, que trata do acesso universal à energia limpa, confiável e a preços acessíveis, tendo relação direta com o avanço da matriz elétrica brasileira baseada em fontes renováveis, bem como com a universalização do fornecimento de energia de forma justa. Da mesma forma, o ODS 13, voltado à ação climática, impõe ao país o desafio de reduzir as emissões de gases de efeito estufa, o que envolve transformações estruturais no setor de energia, incluindo a expansão da infraestrutura de transmissão para integrar fontes renováveis de forma eficiente.

No contexto do Acordo de Paris, tratado internacional sobre mudanças climáticas adotado em 2015, cujo objetivo principal é limitar o aumento da temperatura média global, o Brasil estabeleceu sua Contribuição Nacionalmente Determinada (NDC), visando a neutralidade climática até 2050. Em atualização recente, em 2024, o país atualizou sua meta intermediária para redução entre 59 a 7% das emissões líquidas de gases de efeito estufa até 2035, em relação aos níveis de 2005¹³.

Para viabilizar tanto a elaboração quanto o cumprimento dessas metas internacionais, o governo se fundamenta na Política Nacional sobre a Mudança do Clima (PNMC), instituída em 2009, que estabelece diretrizes, princípios e instrumentos para a elaboração e implementação das ações climáticas no território brasileiro¹⁴. Nesse caso, a NDC funciona como um instrumento de convergência

¹³ BRASIL. Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima. NDC do Brasil enviada à UNFCCC (versão em português). Brasília, 29 maio 2025. Disponível em: <https://www.gov.br/mma/pt-br/assuntos/noticias/brasil-entrega-a-onu-nova-ndc-alinhada-ao-acordo-de-paris/ndc-versao-em-portugues.pdf>. Acesso em: 05 set. 2025.

¹⁴ BRASIL. Lei n.º 12.187, de 29 de dezembro de 2009. Institui a Política Nacional sobre Mudança do Clima – PNMC e dá outras providências. Diário Oficial da União: Brasília, DF, 29 dez. 2009. Seção 1, p. 1. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/L12187.htm. Acesso em: 05 set. 2025.

entre a política energética e a agenda de desenvolvimento sustentável, orientando investimentos e marcos regulatórios para acelerar a transição energética.

Por sua vez, a transição energética assume seu protagonismo com a recente Política Nacional de Transição Energética (PNTE), instituída em 2024, que orienta o caminho para uma economia de baixo carbono por meio da expansão de fontes renováveis, da eficiência energética e da inovação tecnológica, contribuindo diretamente para o cumprimento das metas estabelecidas na NDC e para o fortalecimento da governança climática no país¹⁵.

Essa articulação entre políticas internas permite alinhar os compromissos internacionais com ações concretas em setores-chave, promovendo uma transição energética justa e segura. Nesse contexto, o setor elétrico desempenha papel estratégico para o alcance das metas internacionais do país e conta com características únicas que garantem tanto a segurança energética quanto o caminho para uma economia de baixo carbono.

A matriz energética brasileira é, historicamente, mais limpa que a média global. Segundo o Balanço Energético Nacional de 2025 da Empresa de Pesquisa Energética (EPE), 50% da matriz energética brasileira é composta por fontes renováveis, número mais que 03 (três) vezes maior do que a média mundial, especialmente pelo uso de biocombustíveis, hidráulica e biomassa¹⁶.

Ao focar especificamente na matriz elétrica, o panorama é ainda mais sustentável com cerca de 88% das fontes com origem em fontes renováveis, com

¹⁵ BRASIL. Ministério de Minas e Energia. Política Nacional de Transição Energética (PNTE). Brasília: MME, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/mme/pt-br/assuntos/secretarias/sntep/dte/cgate/pnte>. Acesso em: 05 set. 2025.

¹⁶ EPE – Empresa de Pesquisa Energética. Relatório Síntese do Balanço Energético Nacional – BEN 2025: dados referentes ao ano de 2024. Rio de Janeiro: EPE, 2025. Disponível em: <https://www.epe.gov.br/pt/publicacoes-dados-abertos/publicacoes/Balanco-Energetico-Nacional-BEN>. Acesso em: 05 set. 2025.

destaque para a geração hidrelétrica como principal, e o crescente aumento da parcela das gerações solar fotovoltaica e eólica. Apesar de ainda relevantes para a garantia de segurança energética, especialmente em períodos de escassez hídrica, é perceptível a redução da parcela de fontes não renováveis na matriz brasileira, a exemplo do carvão mineral e gás natural.

Esse cenário coloca o setor elétrico brasileiro com papel fundamental na descarbonização de outros setores da economia que possuem contribuição relevante para as mudanças climáticas, como transporte e indústria, por meio da eletrificação de processos e da substituição de combustíveis fósseis por energia limpa.

Nesse contexto de transição para uma economia de baixo carbono via eletrificação, a transmissão de energia desempenha papel estratégico, especialmente no caso do Brasil, onde a geração da energia renovável ocorre majoritariamente longe dos grandes centros consumidores, exigindo uma complexa malha de transmissão, o Sistema Interligado Nacional – SIN.

O SIN conecta quase todo o território brasileiro por meio de mais de 180 mil quilômetros de linhas de transmissão, formando uma das maiores malhas elétricas integradas do mundo, e conferindo confiabilidade e eficiência ao país ao equilibrar as variações de demanda e consumo¹⁷. Portanto, a expansão desse setor torna-se imprescindível para o avanço do Brasil em suas metas climáticas, conectando cada vez mais as regiões geradores de energia limpa com os centros consumidores atualmente intensivos em carbono, permitindo a eletrificação destes de forma eficiente.

¹⁷ ONS – OPERADOR NACIONAL DO SISTEMA ELÉTRICO. Sistema Interligado Nacional (SIN). Disponível em: <https://www.ons.org.br/paginas/sobre-o-sin/o-que-e-o-sin>. Acesso em: 20 ago. 2025.

Atualmente, o setor enfrenta um descompasso entre a geração e a malha de transmissão, ocasionando as maiores taxas nacionais já vistas de curtailment - termo técnico para a redução forçada da geração de energia, mesmo quando a usina está tecnicamente capaz e disponível para produzir. Essas restrições podem ocorrer por diversos motivos, dentre eles a limitação da capacidade na rede de transmissão, seja por gargalos de planejamento, técnicos ou burocráticos. Segundo relatório da Volts Robotics, em 2024 o país apresentou 400 mil horas de cortes na geração de usinas eólicas e solares, com prejuízo estimado de R\$ 1,6 bilhão, sendo cerca de 65% dos casos decorrentes de limitações na rede de transmissão¹⁸. O curtailment evidencia que não basta só gerar: é preciso escoar, integrar e operar o sistema de forma eficiente, exigindo um planejamento coordenado que considere as restrições atuais e futuras do sistema.

Esse papel de planejamento é assumido pela EPE por meio do Plano Decenal de Expansão da Energia 2034 (PDE 2034), visando minimizar esses riscos ao incluir a expansão de fontes renováveis e das malhas de transmissão e distribuição de energia, garantindo tanto a redução da intensidade de carbono da matriz energética como a integração dessas infraestruturas ao sistema¹⁹. Com isso, a expansão da rede passa a ser não apenas um vetor de segurança energética, mas também uma ferramenta estrutural para o cumprimento das metas climáticas do Brasil no âmbito da Agenda 2030 e do Acordo de Paris.

¹⁸ COUTO, Fábio. Cortes de geração em 2024 afetaram 1,4 mil usinas eólicas e solares, diz Volt Robotics. Valor Econômico, 26 fev. 2025. Disponível em: <https://valor.globo.com/brasil/noticia/2025/02/26/cortes-de-geracao-em-2024-afetaram-14-mil-usinas-eolicas-e-solares-diz-volt-robotics.ghtml>. Acesso em: 20 ago. 2025.

¹⁹ EPE – Empresa de Pesquisa Energética. Plano Decenal de Expansão de Energia 2034 – PDE 2034. Rio de Janeiro: EPE, 2025. Disponível em: <https://www.epe.gov.br/pt/publicacoes-dados-abertos/publicacoes/Plano-Decenal-de-Expansao-de-Energia-PDE>. Acesso em: 05 set. 2025.

4. OS REFLEXOS DA EVOLUÇÃO DO ESG E DOS COMPROMISSOS INTERNACIONAIS

Em paralelo a essas políticas públicas e articulação governamental, a crescente pressão regulatória supracitada tem impulsionado empresas a incorporarem práticas ESG em seus negócios e decisões estratégicas, posicionando o tema para além de uma pauta voluntária, mas como mecanismos de conformidade e planejamento estratégico para o desenvolvimento sustentável.

Antes mesmo da recente resolução da CVM, os grandes players de energia, em especial as companhias abertas, já se destacavam na área de sustentabilidade por meio do Índice de Sustentabilidade Empresarial (ISE) da B3, criado em 2005 para reconhecer e destacar as empresas com melhores práticas em sustentabilidade corporativa no mercado de capitais brasileiro. Com adesão voluntária, o ISE avalia as empresas de forma qualitativa e quantitativa em temas como: mudanças climáticas, direitos humanos e trabalhistas, governança corporativa, inovação e gestão de riscos, ética e transparência. Em 2024, cerca de 20% do Índice era representado por empresas de energia e 03 delas se destacaram entre os 10 primeiros colocados do ranking²⁰.

Entretanto, nem todas as empresas listadas aderiram ao ISE e, a partir da nova resolução, todas estão em uma corrida contra o tempo para se adequar aos padrões do IFRS S1 e S2, considerando a obrigatoriedade do reporte a partir de 2026. Enquanto muitas empresas se deparam com grandes gaps em relação ao que reportam hoje e ao que é exigido na Resolução CVM nº 193/23, quem saiu à frente nessa corrida de forma voluntária enfrentará desafios menores para se adaptar à nova legislação vigente. Da mesma forma, empresas que não são listadas têm a oportunidade de aprender e se preparar para incorporar práticas de

²⁰ ISE B3. Carteira ISE B3. São Paulo: ISE B3, 2025. Disponível em: <https://iseb3.com.br/carteira-iseb3>. Acesso em: 06 set. 2025.

sustentabilidade em seus negócios e, posteriormente, em seus relatórios, antecipando que as exigências atualmente direcionadas a um grupo específico podem ser ampliadas em um futuro próximo.

Esse movimento de obrigatoriedade de reporte de temas ESG de forma mais abrangente já é observado por meio do licenciamento ambiental no setor elétrico, por exemplo. Agências de meio ambiente já apresentam a variável do clima em suas condicionantes de licença e/ou exigências legais.

A exigência de Inventários de Emissões de Gases Efeito Estufa (GEE) tem se tornado cada vez mais frequente e abrangente. Inicialmente, esse documento era requerido apenas para empreendimentos específicos de grande porte, a exemplo da Companhia Ambiental do Estado de São Paulo (CETESB), que, desde 2012, exige o estudo para projetos com alto potencial de emissão. Essa exigência vem sendo aprimorada ao longo dos anos, com atualização mais recente em 2024²¹, ampliando o número de empreendimentos abrangidos e tornando obrigatório o reporte dos escopos 1 e 2 (emissões diretas e indiretas), enquanto o 3 (outras emissões indiretas) permanece voluntário. Por sua vez, o Instituto Estadual do Ambiente (INEA) do Estado do Rio de Janeiro percorreu caminho similar ao publicar uma nova Resolução estadual em 2022²², com o objetivo de atualizar os critérios para o relatório de emissões de GEE e ampliar sua exigência a um número maior de empreendimentos.

²¹ SÃO PAULO (Estado). Companhia Ambiental do Estado de São Paulo – CETESB. Decisão de Diretoria nº 083/2024/A, de 03 de outubro de 2024. Dispõe sobre os critérios para a elaboração do inventário de emissões de gases de efeito estufa (GEE). São Paulo, 2024. Disponível em: <https://cetesb.sp.gov.br/inventario-gee-empreendimentos/decisao-de-diretoria/>. Acesso em 10 set. 2025

²² RIO DE JANEIRO (Estado). Instituto Estadual do Ambiente – INEA. Resolução INEA nº 266, de 16 de dezembro de 2022. Revoga a Resolução INEA nº 64/2012 e institui critérios para relatório de emissões de gases de efeito estufa no estado do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2022. Disponível em: <https://www.inea.rj.gov.br/wp-content/uploads/2022/12/RESOLU%C3%87%C3%83O-INEA-N%C2%BA-266.pdf>. Acesso em: 10 set. 2025.

Nessa mesma esteira, já é possível observar agências ambientais solicitando o Inventário de emissões de GEE para todo e qualquer empreendimento que requeira licenciamento ambiental, como é o caso do Instituto de Meio Ambiente de Mato Grosso do Sul (IMASUL), por meio da Resolução SEMADESC/MS nº 23/2023²³. A exigência foi estabelecida como condicionante de licença inclusive para empreendimentos considerados de baixa intensidade de carbono, como os projetos de transmissão de energia. O IMASUL tem requerido o reporte tanto para novos empreendimentos quanto para renovações de licenças, o que pode surpreender empreendedores que ainda não se atualizaram em relação às exigências climáticas do estado.

No âmbito federal, a recém-sancionada Lei nº 15.190/2025, Lei Geral do Licenciamento Ambiental, não aborda especificamente o tema de inventário de emissões GEE. No entanto, conforme supracitado, observa-se um movimento crescente e descentralizado de exigência do tema nos processos de licenciamento de âmbito estadual. Ainda é prematuro avaliar como a nova legislação federal irá tratar essa questão ou se a exigência será formalizada por meio de uma norma específica alinhado à PNMC. O fato é que o país mantém seus compromissos ambiciosos no enfrentamento da emergência climática e torna-se urgente engajar cada vez mais atores nessa contribuição.

De modo geral, esses exemplos evidenciam uma tendência de regulamentação daquilo que, anteriormente, era considerado como uma adicionalidade, seja pelo mercado financeiro, como é o caso da CVM, seja pelas agências ambientais, que vêm incorporando temas ESG no licenciamento

²³ MATO GROSSO DO SUL. Secretaria de Estado de Meio Ambiente, Desenvolvimento, Ciência, Tecnologia e Inovação. Resolução SEMADESC/MS nº 23, de 6 de junho de 2023. Disciplina critérios e procedimentos para apresentação de inventário de emissões de gases de efeito estufa para fins de licenciamento ambiental. Campo Grande, MS, 6 jun. 2023. Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=475775>. Acesso em: 10 set. 2025

ambiental, de modo a engajar o empreendedor em uma participação ativa nas metas estaduais e, conseqüentemente, nacionais.

5. CONCLUSÃO

A incorporação dos temas ESG às políticas públicas, à regulação financeira e aos processos de licenciamento ambiental nos últimos anos evidencia um movimento de institucionalização do tema, que se consolida cada vez mais como um vetor estratégico para o desenvolvimento sustentável e para o cumprimento dos compromissos climáticos internacionais.

Observa-se, no Brasil, uma crescente exigência por transparência e reporte dessas informações, à medida que o país assume um papel cada vez mais relevante na Agenda 2030 da ONU, especialmente no tema de emergência climática, como demonstra a escolha da Amazônia como sede da COP 30.

No âmbito do setor elétrico, essa nova diretriz de regulamentação ganha ainda mais relevância, dado seu papel fundamental para a transição para uma economia de baixo carbono. Em um país com elevada participação de fontes renováveis na matriz energética, o setor de transmissão de energia se torna imprescindível na transição energética, viabilizando a integração eficiente das fontes renováveis e a eletrificação de setores da economia mais intensivos em carbono. A expansão e modernização dessa infraestrutura garante não só segurança energética, como contribui diretamente para o cumprimento das metas climáticas estabelecidas na NDC e na Agenda 2030.

Nesse contexto, as empresas se deparam com um novo cenário de responsabilidade corporativa. O que antes era considerando uma adicionalidade, um diferencial competitivo, passa a se materializar como obrigação regulatória,

seja pelo mercado financeiro, seja pelas agências ambientais. As companhias que já adotavam práticas sustentáveis de forma voluntária estão mais preparadas para enfrentar os desafios da nova regulação, enquanto aquelas que ainda não estão sujeitas à nova legislação têm diante de si uma oportunidade estratégica de adaptação e inovação, antecipando tendências e fortalecendo sua posição no mercado.

Essa articulação entre políticas públicas e práticas empresariais na agenda ESG evidencia que não há caminhos ou responsáveis únicos: é necessária uma mobilização conjunta para que os compromissos internacionais sejam cumpridos. Os planos já foram traçados e o momento é de ação para que os resultados se concretizem e o Brasil possa, de fato, explorar seu potencial como protagonista no enfrentamento às mudanças climáticas.

REFERÊNCIAS

BLACKROCK. Relatório Anual 2020. New York: BlackRock, 2021. Disponível em: <https://www.blackrock.com/corporate/investor-relations/2020-annual-report>. Acesso em 05 ago.2025

BRASIL. Comissão de Valores Mobiliários (CVM). Resolução CVM nº 59, de 22 de dezembro de 2021. Dispõe sobre a elaboração do formulário de referência. Disponível em: https://conteudo.cvm.gov.br/cvm_institucional/legislacao/resolucoes/resol059.html.

Acesso em: 15 ago. 2025.

BRASIL. Lei n.º 12.187, de 29 de dezembro de 2009. Institui a Política Nacional sobre Mudança do Clima – PNMC e dá outras providências. Diário Oficial da União: Brasília, DF,

29 dez. 2009. Seção 1, p. 1. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/L12187.htm. Acesso em: 05 set. 2025.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima. NDC do Brasil enviada à UNFCCC (versão em português). Brasília, 29 maio 2025. Disponível em: <https://www.gov.br/mma/pt-br/assuntos/noticias/brasil-entrega-a-onu-nova-ndc-alinhada-ao-acordo-de-paris/ndc-versao-em-portugues.pdf>. Acesso em: 05 set. 2025.

BRASIL. Ministério de Minas e Energia. Política Nacional de Transição Energética (PNTE). Brasília: MME, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/mme/pt-br/assuntos/secretarias/sntep/dte/cgate/pnte>. Acesso em: 05 set. 2025.

COUTO, Fábio. Cortes de geração em 2024 afetaram 1,4 mil usinas eólicas e solares, diz Volt Robotics. Valor Econômico, 26 fev. 2025. Disponível em: <https://valor.globo.com/brasil/noticia/2025/02/26/cortes-de-geracao-em-2024-afetaram-14-mil-usinas-eolicas-e-solares-diz-volt-robotics.ghtml>. Acesso em: 20 ago. 2025.

EPE – Empresa de Pesquisa Energética. Relatório Síntese do Balanço Energético Nacional – BEN 2025: dados referentes ao ano de 2024. Rio de Janeiro: EPE, 2025. Disponível em: <https://www.epe.gov.br/pt/publicacoes-dados-abertos/publicacoes/Balanco-Energetico-Nacional-BEN>. Acesso em: 05 set. 2025.

EPE – Empresa de Pesquisa Energética. Plano Decenal de Expansão de Energia 2034 – PDE 2034. Rio de Janeiro: EPE, 2025. Disponível em: <https://www.epe.gov.br/pt/publicacoes-dados-abertos/publicacoes/Plano-Decenal-de-Expansao-de-Energia-PDE>. Acesso em: 05 set. 2025. ETHOS. Agenda Global – 15 anos de Pacto Global: um balanço. São Paulo: Instituto Ethos, 15 jun. 2015. Disponível em: <https://www.ethos.org.br/ethos-agenda-global-15-anos-de-pacto-global-um-balanco/>. Acesso em: 10 ago. 2025.

IFRS FOUNDATION. IFRS Foundation publishes jurisdictional profiles providing transparency and evidencing progress towards adoption of ISSB Standards. IFRS, 12 jun. 2025. Disponível em: <https://www.ifrs.org/news-and-events/news/2025/06/ifrs-foundation-publishes-jurisdictional-profiles-issb-standards>. Acesso em: 15 ago. 2025.

ISE B3. Carteira ISE B3. São Paulo: ISE B3, 2025. Disponível em: <https://iseb3.com.br/carteira-iseb3> Acesso em: 06 set. 2025.

KPMG BRASIL. Resolução CVM 193 — adoção das normas do ISSB. Insights KPMG, out. 2023. Disponível em: <https://kpmg.com/br/pt/home/insights/2023/10/kpmg-resolucao-issb.html>. Acesso em: 15 ago. 2025.

MATO GROSSO DO SUL. Secretaria de Estado de Meio Ambiente, Desenvolvimento, Ciência, Tecnologia e Inovação. Resolução SEMADESC/MS nº 23, de 6 de junho de 2023. Disciplina critérios e procedimentos para apresentação de inventário de emissões de gases de efeito estufa para fins de licenciamento ambiental. Campo Grande, MS, 6 jun. 2023. Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=475775>. Acesso em: 10 set. 2025

MCGOWAN, Jon. In Annual Letter, BlackRock's Larry Fink Omits Climate Change, DEI and ESG. Forbes, 31 mar. 2025. Disponível em: <https://www.forbes.com/sites/jonmcgowan/2025/03/31/in-annual-letter-blackrocks-larry-fink-omits-climate-change-dei-and-esg/>. Acesso em: 15 ago. 2025.

ONS – OPERADOR NACIONAL DO SISTEMA ELÉTRICO. Sistema Interligado Nacional (SIN). Disponível em: <https://www.ons.org.br/paginas/sobre-o-sin/o-que-e-o-sin>. Acesso em: 20 ago. 2025.

PACTO GLOBAL. O que é o Pacto Global da ONU. Rede Brasil do Pacto Global, 2022. Disponível em: <https://www.pactoglobal.org.br/sobre-nos>. Acesso em: 6 ago. 2025.

PACTO GLOBAL. Rede Brasil do Pacto Global atinge marca de mil empresas e organizações participantes. Nações Unidas Brasil, 2020. Disponível em: <https://www.undp.org/pt/brazil/news/rede-brasil-do-pacto-global-atinge-marca-de-1-mil-empresas-e-organizacoes-participantes>. Acesso em: 12 ago. 2025.

PARKER, Lucy; MILLER, Jon. Beyond the Backlash. Brunswick Review, 23 jan. 2024. Disponível em: <https://review.brunswickgroup.com/article/beyond-the-esg-backlash>. Acesso em: 15 ago. 2025.

PRINCIPLES FOR RESPONSIBLE INVESTMENT. About the PRI. Londres: PRI

Association, 2006. Disponível em: <https://www.unpri.org/about-us/about-the-pri>. Acesso em: 10 ago. 2025.

RIO DE JANEIRO (Estado). Instituto Estadual do Ambiente – INEA. Resolução INEA nº 266, de 16 de dezembro de 2022. Revoga a Resolução INEA nº 64/2012 e institui critérios para relatório de emissões de gases de efeito estufa no estado do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2022. Disponível em: <https://www.inea.rj.gov.br/wp-content/uploads/2022/12/RESOLU%C3%87%C3%83O-INEA-N%C2%BA-266.pdf>. Acesso em: 10 set. 2025.

SÃO PAULO (Estado). Companhia Ambiental do Estado de São Paulo – CETESB. Decisão de Diretoria nº 083/2024/A, de 03 de outubro de 2024. Dispõe sobre os critérios para a elaboração do inventário de emissões de gases de efeito estufa (GEE). São Paulo, 2024. Disponível em: <https://cetesb.sp.gov.br/inventario-gee-empreendimentos/decisao-de-diretoria/>. Acesso em 10 set. 2025

UNITED NATIONS GLOBAL COMPACT. Who cares wins: connecting financial markets to a changing world. [S.l.]: United Nations Global Compact, 2004. Disponível em: <https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/280911488968799581>. Acesso em: 05 ago.2025.

O PAPEL DO ESTADO E AS DEMANDAS DA SOCIEDADE

Deise da Silva Oliveira¹

DOI: <https://doi.org//10.62140/DSO945523022>

Resumo: O Estado, assim como a sociedade, passa por mudanças significativas em sua posição. Nota-se que a complexidade que se forma nos arranjos sociais demanda igualmente do Estado uma posição mais ou menos ativa em aspectos diversos. O desenvolvimento socioeconômico torna premente a necessidade de atuação que não se limita ao controle da violência, como em tempos anteriores se limitava a participação do Estado na sociedade. De fato, a manutenção da estrutura estatal passa pelo processo de evolução espelhando aquele vivenciado pela sociedade na qual ele se estabelece e se legitima socialmente, assim dizer, que o Estado necessita atender a população, porém, enfrenta as limitações inerentes ao seu próprio modelo evolutivo. O Estado brasileiro, por exemplo, é compelido a prestar serviços essenciais à população, enquanto que, ao menos tempo, não pode executar diretamente ações econômicas para fins puros de obtenção de receita, haja vista sua, igualmente constitucional, restrição à intervenção na economia. Portanto, é crucial a discussão sobre as alternativas ao investimento direto do Estado para execução de determinados serviços essenciais, cabendo, nesse espaço, o diálogo estruturado com a iniciativa privada e a paramentação estatal para a atratividade e retenção de investimentos desses agentes. A estabilidade institucional, a segurança jurídica e racionalidade técnica além das dinâmicas eleitorais propiciam um ambiente adequado para que a relação público-privado seja alternativa válida, eficiente e eficaz para suprir as restrições advindas das limitações de recursos públicos.

Palavras-chave: Estado; recursos públicos; relação público-privada; políticas públicas

Abstract: The State, like society, undergoes significant changes in its position. It is noted that the complexity arising from social arrangements demands a more or less active position from the State in various aspects. Socioeconomic development makes it urgent for the State to act in ways that go beyond merely

¹ Mestre em Gestão e Políticas Públicas pela FGV-SP; pós-graduada em Direito Processual Civil pela PUC-SP e em Direito dos Contratos pelo INSPER. Dsil.oliveira@gmail.com.br.

controlling violence, as was the previous limitation of its participation in society. In fact, the maintenance of the state structure goes through a process of evolution that reflects the experiences of the society in which it is established and socially legitimized, meaning that the State needs to serve the population; however, it faces the inherent limitations of its own evolutionary model. The Brazilian State, for example, is compelled to provide essential services to the population, while at the same time, it cannot directly undertake economic actions purely for the purpose of revenue generation, given its constitutional restriction on intervening in the economy. Therefore, discussing alternatives to direct state investment for the provision of certain essential services is crucial, allowing for structured dialogue with the private sector and state structuring to attract and retain investments from these agents. Institutional stability, legal security, and technical rationality, along with electoral dynamics, provide an appropriate environment for a public-private relationship to be a valid, efficient, and effective alternative to meet the constraints arising from public resource limitations.

Keywords: State; public resource; public-private relationship; public police

1. Introdução e contextualização histórica

Partindo da concepção de Thomas Hobbes de ser o Estado objeto de um contrato social estabelecido para controlar as relações sociais, dada a natureza conflituosa do ser humano em seu modo natural, o marco central da atividade estatal seria o controle voltado à preservação do ser humano que o instituiu a partir da derrogação de sua liberdade.

Essa ideia elementar do papel do Estado, guardadas as devidas considerações históricas sobre sua atividade voltada à preservação dos seres humanos, como detentor da função de controle dos atos da vida em sociedade ainda hoje é identificado, em que pese as conjunturas atuais apontarem para um Estado não apenas direcionado ao controle puro e simples, como também um ente vocacionado à prestação de serviços tidos como essenciais à sociedade e à individualidade.

Não atoa esse papel evolui de forma mais acentuada após os marcos de elevada violência estatal contra a própria humanidade, como as grandes guerras do século XX e do declínio econômico da Depressão Econômica de 1929.

Com o histórico acentuado da II Guerra Mundial e os regimes totalitários, exigiu do Estado a adoção de papel ativo na sua função de preservador da sociedade humana, fazendo-o não apenas com o controle da máquina da violência (este testado e resultando em exemplo inverso), como e especialmente às atividades prestacionais que, ao longo do desenvolvimento do Estado, conduzi-lo-ia ao seu status atual (ao menos na sociedade brasileira) de gestor da máquina pública.

Assim, movido por movimentos sociais aguerridos após uma ditadura nefasta como a vivenciada pelo Brasil, a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 é clara ao estabelecer determinações prestacionais e competências que, com a reforma administrativo da década de 1990, conduziram a um cenário de um Estado conectado e pressionado pelas necessidades manifestadas pela sociedade em suas diferentes camadas, responsável pela coalização dos múltiplos e por vezes conflitantes interesses socioeconômicos e gestor de políticas públicas prestacionais de serviços essenciais à sociedade.

É a partir dessa fase histórica que o presente artigo busca investigar qual o papel do Estado frente as demandas da sociedade contemporânea e seu complexo arranjo socioeconômico.

2. O problema da escassez e finitude dos recursos *versus* a demanda da sociedade

É sabido que os recursos, sejam quais forem suas naturezas, são escassos e, por consequência, finitos, especialmente quando se trata de recursos econômicos

detidos por um ente como o Estado, cuja atuação econômica propriamente dita, em uma sociedade como a brasileira, é limitada por imposição constitucional, conforme artigo 175 da Constituição Federal.

Diante desse cenário de finitude e limitação de recursos disponíveis, torna-se indispensável ao Estado promover opções de investimentos e alocação de recursos em despesas tidas como estratégicas para um determinado plano de governo. Ocorre que, por ocasião dos ciclos temporários dos mandatos, esse plano de governo é mutável periodicamente. É dizer as prioridades de investimentos e despesas acaba por ser modificada de tempos em tempos.

Por seu turno, a complexidade da sociedade contemporânea, cujas necessidades ultrapassam demandas outrora típicas e repetitivas ao longo dos tempos, que se vê premida pela inovação tecnológica dos meios de produção, as alterações econômicas, as mudanças climáticas extremas e cada vez mais impactantes, tornam as demandas da sociedade igualmente mais complexas em relação ao papel do Estado.

A bem da verdade, a proteção do ser humano inerente ao papel clássico do Estado que recebeu seu poder de controle e monopólio da violência, passa a ter contornos mais profundos e sofisticados, com a necessidade de enfrentamento de demandas e necessidades básicas sociais, se soma a um arranjo socioeconômico de alta complexidade e profundamente desigual.

As demandas sociais crescem de forma vertiginosa exigindo a prestação direta, ou delegada, do Estado de serviços públicos essenciais, como saúde, lazer, cultura, educação, previdência, assistência social e tantos outros aspectos da vida social que, na realidade brasileira, têm resguardo expresso na Constituição Federal.

De fato, o Estado enquanto prestador de serviços (ou facilitador, ou gestor) essenciais passou a ser uma realidade do mundo pós I Guerra Mundial, com a Constituição de Weimar, por exemplo, e com mais rigor institucional após a II Guerra Mundial, com a Segunda Declaração dos Direitos do Homem e diversos tratados internacionais que introduziram os direitos humanos de segunda e terceira geração, ou seja, respectivamente, a base da igualdade, que compreende os direitos sociais, econômicos e culturais e demanda atuação estatal; e terceira dimensão da fraternidade, baseada na solidariedade, correspondente aos direitos coletivos e difusos².

Por esse contexto infere-se que, se um lado a atuação direta do Estado na economia, enquanto agente econômico, passa a ser limitada, por outro, a demanda por serviços públicos e, conseqüentemente, investimentos de recursos públicos em serviços e bens não apenas aumenta como se torna mais sofisticada. Sendo esse o ponto de tensão prático na viabilização de ações estatais em favor da sociedade contemporânea.

Com essa situação concreta, faz-se indispensável ao Estado, em suas diferentes facetas, promover opções políticas de priorização de investimentos e alocação de recursos públicos, fazendo-o a partir do desenvolvimento de políticas públicas de maior ou menor alcance e prazo, a depender do foco da opção levada a cabo.

Falar em política pública nesse contexto, é importante ressaltar, atrai uma camada técnica relevante ao exercício da opção ou escolha política, na medida em que antes mesmo de se ter o chamado desenho da política pública, uma série de etapas, para as quais atualmente já se consolidam técnicas robustas para execução, devem

² CALMON, Eliana. As gerações dos direitos. Disponível em: <https://www.stj.jus.br/publicacaoinstitutional/index.php/informativo/article/download/388/349>. Acesso em 22/11/2025.

ser realizadas para se chegar à definição das prioridades, da delimitação dos stakeholders dessa política, da forma de melhor desenho, implantação, monitoramento, avaliação e retorno de um ciclo virtuoso de políticas públicas potencialmente exitosas.

Esse ciclo foi ilustrado no infográfico resume desenvolvido pela FGV EESP CLEAR³:



Isso se dá, pois, a política pública é uma forma de, uma vez identificado um problema na sociedade que demanda um investimento público, o Estado conseguir imprimir uma solução que almeje a solução desse problema com o mínimo de recurso necessário para alcançar o melhor resultado possível. Por isso,

[...] a identificação do problema é fundamental para que, ao longo da execução da política, ele seja monitorado, pois este pode, por exemplo, ter deixado de existir, ou as suas causas podem ser completamente diferentes. Se o problema

³ Disponível em: <https://fgvclear.org/infografico-ciclo-da-politica-publica/>. Acesso em: 21/11/2025.

que embasa a política não for bem identificado, o seu monitoramento posterior fica comprometido.⁴

Obviamente, esse ciclo atrelado às boas práticas de políticas públicas é também um ciclo virtuoso que, por vezes, conflita com as prioridades eleitorais da opção política de um investimento em detrimento de outro, contudo, cada vez mais a estruturação do Estado de forma mais organizada e com plena consciência da escassez de recursos tem se posto como uma realidade impositiva. As demandas passam a ser mais notáveis e notadas pelo avanço da mídia e organização da sociedade, reforçando a relevância de se ter planejamento submetido à técnica, para que os resultados de uma dada política pública ultrapassem períodos gestões específicas.

Essa imposição da realidade também está atrelada a concepção dos mecanismos de parcerias com a iniciativa privada para consecução de altos investimentos em setores estratégicos da sociedade e da economia, dando cumprimento ao já mencionado artigo 175 da Constituição Federal.

Todavia, ao buscar o alinhamento ao mercado privado como fonte de parcerias para a realização de políticas públicas que demandam altos investimentos, o Estado precisa se colocar em uma posição de gestor da coisa pública, adotando métodos de *accountability*, transparência e previsibilidade de comportamentos. Esses métodos, inclusive, favorecem fortemente a gestão adequada dos bens e recurso pela administração pública, que passa a prestar contas fidedignas e auditáveis pela sociedade e seus parceiros privados.

Os benefícios alcançados com as exigências impostas ao Estado, enquanto

⁴ Avaliação de Políticas Públicas - Guia Prático de Análise ex ante. Disponível em: https://www.gov.br/casacivil/pt-br/centrais-de-conteudo/downloads/153743_analise-ex-ante_web_novo.pdf/view. Acesso em: 21/11/2025.

administração pública, são relevantes para a sociedade, na medida em que, se não obstam desvios, ao menos os tornam rastreáveis e reduzidos. Aproxima-se, ainda, o Estado – outrora um ente distante da população – da sociedade, retomando a lógica, ao final, de um Estado que presta contas de seus atos e escolhas.

3. A relação com a iniciativa privada como alternativa de gestão de serviços públicos

A dicotomia entre interesse público e o privado é, gradativamente, diluído com o avançar da concepção de o interesse público também compreender o interesse privado e deste não conseguir se distanciar, na medida em que o Estado, por si, não têm ímpetos autônomos. Soma-se, ainda, a aproximação regulada (no sentido técnico do termo, inclusive) da iniciativa privada na própria execução das ações públicas afetas a políticas públicas estrategicamente definidas pela administração pública.

Essa aproximação, convém destacar, está diretamente relacionada a própria consciência da finitude e escassez dos recursos públicos e da amplitude, diversidade e urgência da sociedade quanto à prestação de determinados serviços públicos.

Nesse passo, nota-se que a iniciativa privada surge como forma de viabilizar um conjunto cada vez maior e mais significativo de políticas públicas, seja fazendo-o diretamente com a execução de ações, seja por favorecer o direcionamento de recursos públicos diretos a outras políticas que demandam a ação exclusiva do Estado. É o caso, por exemplo, da saúde pública, na qual tem-se cada vez mais propagado o trabalho realizado pelas OS (Organização Social) e OSCIP (Organização da Sociedade Civil de Interesse Público) na gestão hospitalar e ambulatorial, que passam a apoiar diretamente a execução das políticas públicas

de saúde médico-hospitalar.

Há ainda os casos típicos dos investimentos em infraestrutura no país que, há décadas, se dá por meio do modelo de concessões comuns, ou seja, sem aporte de recursos públicos para a execução de obras de construção, ampliação e melhorias na infraestrutura e operação desta, passando esse investimento a ser custeado pelo pagamento de tarifas pelos usuários diretos, sob administração de concessionárias privadas. Assim, a infraestrutura segue sendo um bem público, com a possibilidade de isenções de pagamento de tarifa pré-definidos pela administração pública, enquanto é administrada por um ente privado devidamente regulado pelo Estado.

Aliás, a lógica do Estado regulador é deveras relevante para a compreensão do patamar em que se encontrar a sociedade brasileira, na qual a relação público e privado está cada vez mais propagada como forma de viabilização de políticas públicas relevantes para o desenvolvimento social. Isso porque, dando novamente cumprimento ao artigo 175 da Constituição Federal, o Estado brasileiro passa a não intervir diretamente na economia, salvo exceções preestabelecidas.

Como forma de cumprir essa determinação constitucional e diante da necessidade imposta ao Estado, com a reforma administrativa da década de 1990, o modelo de Estado-regulador em detrimento do Estado-interventor ganha espaço fértil que, ao longo da década 1990 e primeiros anos do século XXI, deu origem às agências reguladoras nas diferentes esferas da federação.

Com o ambiente mais técnico e menos capturado pelas questões eleitorais, as agências reguladoras são até o presente momento modelo exitoso de aproximação controlada com a iniciativa privada, que passa a atuar sob regras estabelecidas em contratos de concessão ou normas regulatórias, cujo cumprimento é fiscalizado por uma agência que guarda determinada margem de distanciamento do poder

executivo direto.

Mais a fundo do atual papel das agências reguladoras, nota-se que muito além de simples fiscalizadoras dos serviços concedido e/ou regulados, a elas cabe o papel de gestão do setor sobre o qual lhes foi atribuída competência para regular, sendo responsáveis para cooperar com o poder executivo direto na própria definição técnica do modelo viabilizador de determinada política pública.

Ademais, nota-se que a proximidade das agências com a iniciativa privada as torna ainda mais expostas à necessidade de seguir rigorosos protocolos de *accountability*, transparência e, mais recentemente, responsividade nas suas ações. É dizer: se privado opta por investir em determinado ativo público (serviço ou bem), ele não o faz distante da busca pela lucratividade, de tal modo que a confiança na transparência e suficiência das informações disponíveis sobre a agência responsável pela regulação, sobre o poder concedente, e, especialmente, a constância da gestão ao longo dos prazos contratuais, são cruciais.

O investimento do ente privado, portanto, não se dá em um cenário distinto de uma opção econômica de alocação de recursos, cabendo à agência reguladora atuar de forma equilibrada entre promover ações de atratividade desse investidor e, ao mesmo tempo, evidenciar que a finalidade dessa relação está atrelada direta e indissociavelmente de um serviço público com indicadores de qualidade compatíveis com a demanda dos seus usuários, realizando-o à luz de uma modicidade tarifária. Em suma, um árduo papel a ser equilibrado.

Pensando nesse contexto, falar em bonificação pode parecer muito sensível e até mesmo um contrassenso a um leitor menos adaptado à dinâmica dessa relação, porém, na realidade, é essencial para a atratividade de investimentos privados a lógica da bonificação e dos incentivos indiretos.

Uma amostra da relevância, para ambos os lados, de um sistema de bonificação e incentivos estruturado, é o arcabouço de tratamento das questões ESG no âmbito da infraestrutura rodoviária federal. A saber:

- Portaria Ministério dos Transportes nº 622/2024: institui a Política Nacional de resiliência climática;
- Portaria Ministério dos Transportes nº 689/2024: disciplina a autorização para emissão de debêntures de infraestrutura e incentivas, condicionando à execução de ações sustentáveis sociais, econômicas e ambientalmente;
- Resolução ANTT nº 6.057/2024: institui a Programa de Sustentabilidade da ANTT, introduzindo critérios práticos para o acesso aos benefícios das Portarias do Ministério dos Transportes nº 689/2024, estabelecendo premiações, uma comissão setorial para discussão de projetos prioritários etc.

Vê-se que a agência reguladora está intrinsecamente aderente à política do poder concedente, trazendo concretude para as determinações gerais da política pública setorial que afetam as concessionárias de rodovias e ferrovias federais.

4. Efeitos da (ins)estabilidade institucional na efetivação das demandas sociais

O dito “custo Brasil” se propõe a expressar em um indicador as dificuldades transacionais observadas tipicamente no país, as quais acabam por interferir negativamente no desenvolvimento e resultado econômico nacionais. Em

números estimados para o ano de 2025, tem-se que o custo adicional decorrente de juros elevados, infraestrutura precária, burocracia e outros aspectos alcança patamares de R\$1,7 trilhões, conforme pesquisa promovida pela Confederação Nacional da Indústria (CNI)⁵.

Esse cenário de agravamento do risco ordinário de investimentos de longo prazo, como aqueles realizados para a execução de políticas públicas a partir de contratos de concessão em geral, coloca em xeque a opção dos investidores privados por travar uma parceria de longo prazo com o Estado, haja vista a existência de potenciais investimentos mais rentáveis ou menos arriscados.

De outro modo, quando se analisa o resultado dos últimos leilões rodoviários promovidos por entes da federação com estruturas consagradas de agências reguladoras e poderes concedentes articulados com estas, nota-se um cenário pujante de crescimento de vultosos investimentos em contratos de concessão que preveem a ampliação e melhorias na malha rodoviária do país.

Expressa bem essa observação a comparação entre os 20 leilões realizados pela ANTT entre os anos de 2023 e 2025, que ultrapassam em muito investimentos contratados na casa dos R\$ 100 bilhões, e pela Agência Reguladora de Transportes de São Paulo (ARTESP) que, além de somar R\$51 bilhões em investimentos contratados⁶, obteve mais de R\$4 bilhões em outorgas apenas com os leilões realizados no ano de 2025. Por seu turno, de modo distinto, observa-se que a primeira tentativa de estruturação de projetos em grandes lotes do Estado do Mato Grosso Sul, no ano de 2024, restou deserto, isto é, não contou com qualquer

⁵ O impacto do custo Brasil na economia nacional. CNN. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/branded-content/nacional/o-impacto-do-custo-brasil-na-economia-nacional/>. Acesso em: 23/11/2025.

⁶ Governo de SP projeta mais de 750 quilômetros de rodovias duplicadas com concessões. Disponível em: <https://www.agenciasp.sp.gov.br/governo-de-sp-projeta-mais-de-750-quilometros-de-rodovias-duplicadas-com-concessoes/>. Acesso em: 30/11/2025.

investidor interessado e proponente⁷.

Esse comportamento do investidor privado somado ao cenário de risco inerente às operações no país, levam à conclusão inarredável de ser a segurança institucional e jurídica cruciais para que haja a opção pelo seguimento de uma parceria público-privada. Isso ocorre em função de a instabilidade ensejar cenários de oscilação (e até mesmo depressões econômicas, como o recente caso do período de 2015 sobre o qual tivemos a oportunidade de aprofundar o tema anteriormente⁸), cujos efeitos dificilmente serão tratados de forma imediata, não obstante a notável evolução regulatória que molda positivamente os contratos de concessão e as normas regulatórias a respeito da recomposição do equilíbrio econômico-financeiro em casos excepcionais.

Portanto, quanto mais potencialmente estável ou dotado de mecanismos de rápida recomposição da estabilidade jurídica, política e econômica, melhor o cenário para a execução de investimentos pela iniciativa privada em políticas públicas, sendo a estabilidade e a confiabilidade institucionais elementos distintivos no comportamento do ente privado.

5. Conclusão

Ao longo deste trabalho evidenciou-se como a relação entre a iniciativa privada e o Estado pode ser uma alternativa legítima e efetiva à viabilização de políticas públicas, diante da escassez e finitude de recursos públicos e a complexidade

⁷ Sem interessados, leilão de rodovias de MS é considerado deserto. G1. Disponível em: <https://g1.globo.com/mato-grosso-do-sul/noticia/2014/08/sem-interessados-leilao-de-rodovias-de-ms-e-considerado-deserto.html>. Acesso em: 23/11/2025.

⁸ OLIVEIRA, Deise da Silva; CARAMORI, Caiã Lopes. Impactos macroeconômicos em contratos de concessão: o efeito histerese. Revista de Contratos Públicos [Recurso Eletrônico], Belo Horizonte, v.11, n.20, set. 2021/fev. 2022. Disponível em: <https://share.google/kyZPlyjeEtNRE1yIc>. Acesso em: 23/11/2025.

da demanda social contemporânea.

No ambiente brasileiro, ademais da racionalidade prática da aproximação com a iniciativa privada, configura previsão constitucional expressa imposta ao Estado (artigo 175), que lhe impôs limitação à execução de atividades econômicas e, por consequência, suas fontes de receita para a consecução dos interesses, demandas e necessidades sociais. Bem por isso, os programas de concessões de serviços e bens públicos ganham força a partir da construção de ambiente institucional técnico e mais etéreo às alternâncias governamentais, por meio das agências reguladoras, sem, contudo, se afastar dos planos de governo democraticamente eleitos pela sociedade.

Essa característica técnica e etérea das agências favorece uma maior estabilidade frente às mencionadas alternâncias governamentais, o que, por consequência, igualmente favorece a opção pelo ente privado de promover investimentos em ativos e atividades destinadas à execução de políticas públicas de logo prazo, como o caso das concessões rodoviárias e de infraestrutura em geral.

MÉTODOS CONSENSUAIS DE RESOLUÇÃO DE DISPUTAS E ESG – ASPECTOS SOCIAL E DE GOVERNANÇA

Diego El-Jaick Rapozo¹

DOI: <https://doi.org//10.62140/DEJR278682827>

Resumo: Objetivos: O presente estudo busca introduzir as mais variadas formas consensuais de resoluções de disputas como parte integrante do conceito ESG (Environmental, Social and. Governance), em especial ao “Social” e a “Governança”. Os meios consensuais de resolução de disputas por serem procedimentos céleres e que buscam dar as partes tratamento processual efetivo e uma resolução cooperada, construída por ambas as partes da disputa é capaz de ampliar a percepção de decisão justa atentando aos anseios sociais oriundos da política mundial de ESG; O método será o bibliográfico, com a utilização de doutrina nacional e do direito comparado, bem como, a análise empírica de casos de (DSD) design de sistemas de disputas envolvendo múltiplas partes e situações de grande repercussão social como no caso de grandes tragédias. Resultados que pretendemos alcançar é a constatação ou não de que a utilização de mecanismos procedimentais próprios, construídos e arranjados conforme o caso em disputa, podem alcançar melhores resultados para seus beneficiários e também para a empresa que, mesmo diante de um eventual desgaste reputacional, uma falha corporativa ou um acidente de grandes proporções, poderá ir a campo e buscar solucionar, na esfera da reparação civil individual a forma mais humana e justa possível.

Palavras-chaves: Métodos consensuais de resolução de disputas; social; ESG (Environmental, Social and. Governance).

Abstract: Objectives: This study aims to introduce a wide range of consensual dispute resolution mechanisms as an integral component of the ESG (Environmental, Social, and Governance) framework—particularly within the “Social” and “Governance” dimensions. Consensual methods of dispute resolution, being swift procedures that seek to provide the parties with effective procedural treatment and jointly constructed solutions, have the potential to enhance perceptions of fairness and responsiveness to the social expectations embedded in the global ESG agenda. The methodology adopted is primarily

¹ Doutorando pela Universidad de Salamanca em Administración, Hacienda y Justicia em el Estado Social. Mestre em Direito Processual pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ), LLM em Direito Corporativo pelo Ibmecc. Sócio na Faleck & Associados. Correio eletrônico: diegoeljaick@yahoo.com.br / diego.eljaick@faleck.com.br

bibliographical, drawing on national and comparative legal scholarship, as well as the empirical analysis of Dispute System Design (DSD) cases involving multiple stakeholders and high-impact social situations, including major tragedies. The expected outcome is to determine whether tailored procedural mechanisms—designed and structured according to the specific characteristics of each dispute—can deliver more satisfactory results for affected parties and for corporations. Even when facing reputational harm, corporate failures, or large-scale accidents, companies may, through such mechanisms, pursue the most humane and equitable path in the realm of individual civil redress.

Keywords: Consensual dispute resolution methods; social; ESG (Environmental, Social, and Governance).

1. Introdução

A incorporação dos critérios ESG (Environmental, Social and Governance) vem transformando profundamente a forma como empresas se relacionam com seus públicos, estruturam suas decisões e respondem aos impactos que geram. Se antes sustentabilidade era vista como um complemento reputacional, hoje tornou-se um eixo central de responsabilidade corporativa, capaz de influenciar investimentos, regulações, expectativas sociais e a própria legitimidade institucional das organizações. Nesse novo cenário, compreender como as empresas tratam seus conflitos – internos ou externos – é tão importante quanto avaliar seus indicadores ambientais ou financeiros.

É justamente nesse ponto que os métodos consensuais de resolução de disputas ganham relevância estratégica. Negociação, mediação, conciliação, facilitação de diálogos e o Design de Sistemas de Disputas (DSD) não são apenas alternativas ao processo judicial; são ferramentas capazes de promover justiça procedimental, fortalecer relações de confiança e produzir respostas mais humanas, rápidas e satisfatórias para todas as partes envolvidas. Em disputas empresariais, trabalhistas, consumeristas, comunitárias ou socioambientais, o consenso revela-se não apenas possível, mas desejável, e profundamente alinhado às expectativas sociais que sustentam a agenda ESG.

O pilar Social, ao exigir práticas voltadas à diversidade, direitos humanos, proteção de comunidades e relações de trabalho saudáveis, encontra nos métodos consensuais um caminho concreto de implementação. O tratamento adequado de conflitos internos, a escuta ativa em temas sensíveis e a construção colaborativa de soluções evitam abordagens punitivas, fortalecem pertencimento e ampliam o sentimento de justiça. Do mesmo modo, conflitos externos, com consumidores, fornecedores, comunidades ou stakeholders afetados, ganham soluções mais efetivas quando organizados em sistemas procedimentais claros, acessíveis e capazes de restaurar relações abaladas.

Já o pilar de Governança se beneficia da consensualidade ao reforçar transparência, ética, participação e responsabilização corporativa. Métodos consensuais reduzem riscos jurídicos e reputacionais, evitam litígios prolongados e incentivam decisões tomadas com base em informações compartilhadas, procedimentos previsíveis e espaços seguros de diálogo. A empresa que gerencia seus conflitos de forma justa demonstra maturidade institucional, compromisso com seus valores e capacidade de se relacionar com seus stakeholders de maneira legítima.

Quando empresas adotam arranjos consensuais estruturados, constroem não apenas soluções mais rápidas e eficazes, mas também caminhos de reparação mais humanos e socialmente aceitos.

A consensualidade, nesses contextos, transcende técnicas jurídicas: torna-se uma expressão prática do respeito à dignidade humana e do compromisso com um desenvolvimento verdadeiramente sustentável.

Assim, aproximar os métodos consensuais de resolução de disputas da agenda ESG não é apenas possível, é necessário. Integrar consenso, diálogo, participação e justiça procedimental às práticas corporativas significa reforçar os pilares que sustentam o ESG e contribuir para um modelo de governança mais ético, transparente e duradouro.

2. Conceito de ESG

O termo ESG (Environmental, Social, and Governance) segundo o Pacto Global da ONU enfatiza a importância da sustentabilidade corporativa e a integração de práticas responsáveis em operações empresariais. O Pacto Global define ESG como um conjunto de critérios que ajudam empresas a avaliar e gerenciar riscos e oportunidades relacionados a fatores ambientais, sociais e de governança. Estes critérios são fundamentais para promover a sustentabilidade e a responsabilidade corporativa, alinhando as práticas empresariais com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) das Nações Unidas²

Esses conceitos mostram a convergência de ideias entre o Pacto Global da ONU e especialistas em direito ambiental e empresarial, reforçando a importância de integrar práticas ESG nas operações empresariais para alcançar resultados sustentáveis e responsáveis.

O Termo ESG foi apresentado ao mundo, pela primeira vez na publicação denominada “Who Cares Wins” realizada pelo Banco Mundial em parceria com o Pacto Global tratando-se inicialmente de um evento direcionado a 50 CEOs de grandes empresas ao redor do mundo com o objetivo de direcionar esforços no mercado de capital de aspectos relacionados as condutas de governança, ao meio ambiente e a sociedade e aos aspectos sociais³.

3. Os métodos adequados de resolução de disputas

² Acessado em: 18 de junho de 2024. Investa no Desenvolvimento Sustentável | Pacto Global da ONU (unglobalcompact.org)

³ GARCIA, Solimar. ESG e economia circular na gestão 4.0. Ações para negócios mais sustentáveis. 2024. chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgclefindmkaj/https://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/BibliotecaDigital/BibDigitalLivros/TodosOsLivros/ESG-e-economia-circular-na-gestao-4.0.pdf Acessado em: 09/09/2024

É possível entender que a adequação das empresas as diretrizes de ESG é uma necessidade real e de suma importância para a vida da empresa. Seja nos aspectos, sociais, financeiros e econômicos, de governança e do meio ambiente, a cultura ESG permitirá a conscientização da macro sociedade fazendo com que empresas atuem em prol da coletividade e destinatários de produtos e serviços em todo o mundo observando os critérios ESG e assumindo responsabilidades.

Diante dessa adequação é que surge o conceito de capitalismo de *stakeholders*. A adoção deste conceito nos faz entender a importância da utilização de métodos consensuais na resolução de disputas nos mais variados conflitos oriundos da atividade empresária.

O capitalismo de *stakeholders* impulsiona as empresas, ao executarem suas ações, a darem atenção a todas as pessoas e entidades que possam ser afetadas, direta ou indiretamente, por suas decisões ou omissões. Isso abrange tanto aqueles que já têm quanto os que podem vir a ter interesses legítimos nessas ações. Tal fato determina que os líderes de empresas se conscientizem que suas decisões, na bem da verdade, são de ordem humana e que por isso possuem grande responsabilidade social⁴.

Os métodos adequados de resolução de disputas possuem lugar de destaque no Brasil e no mundo e ganham cada vez mais notoriedade conforme se concretizam como modo efetivo de resolver disputas das mais variadas naturezas e dos mais variados setores sociais e empresariais.

Uma evolução construída de formas distintas pelos países ocidentais, mas que no Brasil passou, e ainda passa, pelo Poder Judiciário que acabou por avocar para si a responsabilidade social de fomentar a resolução de disputa através do consenso mesmo para conflitos de partes que buscaram o meio adjudicatório do processo judicial como forma estratégica de resolver suas disputas.

⁴ VOLTOLINI, Ricardo. Vamos falar de ESG? Provocações de um pioneiro em sustentabilidade empresarial. Belo Horizonte: Voo, 2021, p. 19.

O Código Processual Brasileiro, fomenta a utilização dos métodos consensuais, estimula que as partes busquem sempre o consenso e se baseia no sentido amplo de acesso à justiça, e na duração razoável do processo⁵.

As empresas também devem buscar o implemento amplo do acesso à ordem jurídica justa se comprometendo com políticas de tratamento adequados de resolução de disputas e dando maior robustez a consensualidade gerando assim benefícios sociais e econômicos para toda a coletividade. Essa ação, pode ocorrer dentro e fora do Poder Judiciário. Na bem da verdade, a prevenção de disputas e o fomento a resolução consensual de disputas devem estar inseridos na cultura organizacional das empresas que buscam implementar boas práticas em sua rotina.

Ao buscar o caminho do consenso, a empresa passará também a observar melhores resultados sociais, econômicos, reputacionais e estratégicos, sendo assim, uma estratégia que coaduna com políticas da pauta ESG além de trazer outros benefícios a estrutura empresarial.

4. O aspecto social do ESG e os Métodos Adequados de resolução de disputas

A provocação que se busca fazer neste artigo é a de que os meios adequados de resolução de disputas possuem viés de extrema importância social e de governança dentro das estruturas organizacionais e, por tanto, inequívoca relação com os conceitos e critérios ESG.

As empresas que adotam princípios ESG demonstram compromisso com a responsabilidade social, abordando questões como direitos humanos, condições de trabalho e impacto comunitário. Nesse mesmo caminho, a mediação e os meios consensuais de resolução de disputas são capazes de promover os interesses de todos na busca por possibilitar uma verdadeira justiça social.

É notório o fato de que mudanças de cultura empresarial necessitam do

⁵ DALLA, Humberto. Manual de mediação e arbitragem. Humberto Dalla e Marcelo Mazzola. São Paulo: Saraiva Educação, 2019, p. 27.

apoio do alto escalão das empresas⁶. Com o engajamento da alta gestão e com a adoção, por seus líderes, de medidas e práticas ESG a empresa será capaz de naturalizar e incentivar todos os membros de sua comunidade. Dessa forma será possível direcionar a empresa e seus funcionários a cultura do consenso e das práticas de ESG. As ações da alta gestão, e por tanto, da própria empresa, devem incluir objetivos éticos e responsáveis. Ao nosso sentir, tais premissas coadunam diretamente com a forma com que a empresa encara seus conflitos e disputas.

A) Da diversidade

Quanto ao tratamento interno empresarial, no pilar social, a diversidade é uma das veias centrais das políticas ESG e deve ser sempre fomentada, buscada e respeitada em um ambiente plural e com múltiplas visões e realidades. Trata-se de um fator ético e responsável⁷ e social.

A empresa deve ter e adotar políticas de fortalecimento da diversidade e ter um ambiente que a valorize. Nesse caminho, é importante entender como a empresa busca prevenir e tratar possíveis conflitos internos oriundos de pautas de cunho da diversidade. Se as respostas aqui forem “pela via judicial” ou somente “através da penalização em processo de auditoria externa” com mera penalização de culpados estaremos diante de soluções poucos sustentáveis.

Segundo Martins Neto muito mais do que a relação de trabalho, pautada no recebimento ao fim do mês de uma remuneração pelos serviços, ao se utilizar de práticas capazes de fomentar e incluir de fato os temas da diversidade e outras causas de impacto social, a empresa gera no empregado o sentimento de pertencer a uma empresa de valor e que é parte de um trabalho com propósito⁸.

Essas ações farão com que o caminho para a construção de uma empresa

⁶ Idem. p. 38.

⁷ VOLTOLINI, Ricardo. Vamos falar de ESG? Provocações de um pioneiro em sustentabilidade empresarial. Belo Horizonte: Voo, 2021, p. 112.

⁸ MARTINS NETO, Carlos. ESG, interesse social e responsabilidade dos administradores da companhia. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2023, p 108.

pautada na resolução consensual, no fomento aos valores do ESG e da própria dignidade da pessoa humana não esteja obscurecido por um viés engessado, ineficiente e não inclusivo.

Em caso de disputas internas dessa natureza, a escolha de métodos consensuais de resolução de disputas respeitando direitos fundamentais e adotando práticas de consensualidade trarão inúmeros benefícios a empresa e seus funcionários. Importante destacar que, qualquer medida de resolução interna de disputas jamais afastará o direito de acesso ao Poder Judiciário sendo essa uma prerrogativa constitucional e inafastável.

No entanto, se ao contrário de buscar a via judicial e adversarial, a empresa busca incentivar debates, acolher pontos de vista distintos, fomentar a diversidade e resolver consensualmente seus conflitos internos ela poderá demonstrar que os valores sociais da empresa devem ser enraizados dentro de cada colaborador que, deve entendê-los, fomentá-los, respeitá-los e segui-los. Assim, poderá construir uma política interna de real respeito à diversidade.

B) Consensualidade na prevenção e resolução de disputas

A consensualidade também é fator importante para prevenção de disputas e conflitos externos. As empresas estão sujeitas a múltiplos tipos de disputas, seja com consumidores, prestadores de serviços, comunidades, comunidades tradicionais, dentre outros.

Assim, dar um tratamento digno aos envolvidos em uma disputa é um pilar central dos meios adequados de resolução de disputas. Quer dizer que a busca pelo implemento mais amplo desta dignidade passa por uma satisfação quanto à escolha do procedimento, pelo seu tempo de duração e pelos resultados buscados pelas partes. Soma-se a esses pontos a voluntariedade dos procedimentos que permitem a escolha por parte dos interessados do melhor método para resolver suas questões garantindo o respeito à autonomia da vontade individual.

As melhores práticas de Design de Sistemas de Disputas apontam que será efetivo o design quando todos os interessados tiverem o sentimento de participar de um processo justo e que tenha sido executada uma verdadeira justiça procedimental.

Diego Faleck, visando dar clareza quanto a elementos essenciais para que se tenha a ideia de justiça procedimental, enumera quatro grandes elementos, sendo eles:

- i. A existência de oportunidade para a parte se expressar;
- ii. Se a parte teve algum tipo de controle em aceitar ou rejeitar o acordo;
- iii. Quanto ela foi capaz de participar na formatação do acordo;
- iv. Nos casos em que foi necessário recorrer-se a um terceiro, a percepção da parte de que este agiu equilibradamente e com justiça⁹.

O processo com o pilar colaborativo é a verdadeira congruência entre o direito e o processo justo¹⁰.

A adoção de soluções consensuais e a busca por um processo justo são medidas que tornam mais sustentáveis as decisões preventivas ou resolutivas de disputas. Essas práticas ajudam empresas, comunidades e demais *stakeholders* a manter relacionamentos pacíficos e eficientes, sempre com o objetivo de atender os interesses de todas as partes envolvidas.

Por fim, cabe destacar que, em procedimentos consensuais as partes são capazes de ter influência e maior previsibilidade quanto ao resultado final o que aumenta a segurança das tomadas de decisão e facilita que as partes consigam

⁹ FALECK, Diego. Introdução ao Design de Sistemas de Disputas: Câmara de Indenização 3054. Revista Brasileira de Arbitragem. a. V, n. 23, p. 7-32, 2009, p. 13.

¹⁰ MITIDIERO. Daniel. Colaboração no processo civil como pret-a-porter? Um convite ao diálogo com Lêncio Streck. Revista de processo, a.36, v. 194, 2011 p. 62.

obter melhores resultados em ações mais criativas.

5. O aspecto da governança do ESG e os Métodos Adequados de resolução de disputas

As práticas ESG promovem a sustentabilidade ambiental, garantindo que as operações empresariais minimizem o impacto ambiental e contribuam para a preservação dos recursos naturais. Segundo o Pacto Global da ONU, as práticas ESG são fundamentais para criar um futuro sustentável e resiliente para todos¹¹. Elas visam ainda, garantir que as operações empresariais sejam sustentáveis a longo prazo, protegendo o meio ambiente, promovendo responsabilidade social e garantindo uma governança ética.

Dentro do eixo da governança, MALARA afirma que:

A crise desencadeada pela pandemia da COVID-19 para as empresas reforçou a importância de alguns conceitos fundamentais da governança corporativa, ganhando principal destaque as questões de cidadania, honestidade, integridade, responsabilidade, independência, visão a longo prazo das organizações e principalmente de sua cadeia de fornecimento¹².

Processos consensuais, Design de Sistemas de Disputas¹³, métodos como a negociação e a mediação são capazes de promover a resolução pacífica de disputas, incentivando soluções sustentáveis que beneficiem todas as partes

¹¹ Acessado em: 07/09/2024 <https://www.pactoglobal.org.br/esg/>

¹² MALARA, Tamara Ginciene. ESG e o monitoramento desses valores na cadeia de fornecimento. ESG: O Cisne Verde e o Capitalismo de Stakeholder: A Triáde Regenerativa do Futuro Global. Juliana Oliveira Nascimento, coord. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021, p. 388.

¹³ FALECK, Manual de design de sistemas de disputas. Criação de estratégias e processos eficazes para tratar conflitos. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018, p.1. Segundo Faleck, “O DSD pode ser entendido como a organização deliberada e intencional de procedimentos ou mecanismos processuais, que interagem entre si, e, quando aplicáveis, de recursos materiais e humanos, para a construção de sistemas de prevenção, gerenciamento e resolução de disputas.”

envolvidas a longo prazo, evitando desgastes e custos associados a litígios prolongados. A mediação, por exemplo, é capaz de preservar relacionamentos e constituir resultados de benefícios mútuos, criando, inclusive, vínculos sociais mais sólidos¹⁴.

A) A ética e a transparência

A governança dentro do ESG envolve práticas transparentes e éticas, garantindo que as decisões empresariais sejam tomadas de maneira justa e responsável.

No contexto de pandemia, segundo Voltolini, a transparência nos propósitos, compromissos e ações foi capaz de fortalecer marcas e empresas¹⁵. Essa foi uma marca importante para as empresas em meio a inúmeras desconfianças do mercado, dos consumidores e demais *stakeholders*.

As práticas de governança no ESG promovem a transparência, ética e responsabilidade nas operações. O olhar da ética, está intimamente ligado aos direitos fundamentais e, segundo SAAVEDRA, “(...) é justamente o elo entre direitos fundamentais, liberdade, dignidade da pessoa humana, que, constitui o ESG e seu marco normativo e ético”¹⁶. A mediação é um processo transparente e participativo, onde todas as partes têm voz e participação na resolução do conflito¹⁷. Este processo promove a confiança e a aceitação das soluções encontradas alcançando valores de equidade e de justiça.

B) Envolvimento das Partes Interessadas (Stakeholders)

¹⁴ BARUCH BUSH, Robert A; FOLGER, Joseph P. La promesa de mediación. 1 ed. Buenos Aires: Granica, 2008, p. 43-44.

¹⁵ VOLTOLINI, op. cit. p. 36.

¹⁶ SAAVEDRA, Giovana Adostini. A ética de mercado: ESG como forma de concretização dos direitos fundamentais. ESG: O Cisne Verde e o Capitalismo de Stakeholder: A Tríade Regenerativa do Futuro Global. Juliana Oliveira Nascimento, coord. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021, p. 188.

¹⁷ GORETTI, Ricardo. Mediação e acesso à justiça. 2ª ed. ver. Atual. e ampl. Salvador: Editora Jus Poodivm, 2021, p. 303-309.

Voltando-se a cultura e implemento do ESG é que a visão quanto a responsabilidade social corporativa deixou de se dirigir tão somente aos acionistas e sócios para alcançar o que se denomina como *stakeholders*. Estão incluídos nesse conceito os empregados, os clientes, provedores de serviços e a própria comunidade destinatários dos serviços e produtos ou membros de comunidade onde ocorram as operações e prestações do serviço¹⁸. Sendo assim, as empresas são incentivadas a engajar todos os *stakeholders* relevantes, desde empregados até comunidades locais e investidores, garantindo que suas práticas sejam alinhadas com as expectativas e necessidades de todos.

Esse enfoque está voltado a importância da responsabilidade social corporativa em relação ao impacto social como descrito na Comunicación de La Comisión Europea COM – 2011:

Para asumir plenamente su responsabilidad social, las empresas deben aplicar, en estrecha colaboración con las partes interesadas, un proceso destinado a integrar las preocupaciones sociales, medioambientales, y éticas, el respeto de los derechos humanos y las preocupaciones de los consumidores en sus operaciones empresariales¹⁹.

Quando da elaboração de um Design de Sistemas de Disputas, FALECK nos ensina que o diagnóstico será capaz de nos fazer compreender e identificar as partes interessadas e seus interesses e relacionamentos²⁰. Assim, todos os *stakeholders* poderão entender e até, a depender do caso e das possibilidades práticas, participar do processo.

¹⁸ VASSEROT, Carlos Vargas. Responsabilidad, economia e innovación social corporativa. Carlos Vargas Vasserot (dr.) y Daniel Hernández Cáceres (coord.) Ed. Marcial Pons. Madrid, 2001, p. 148.

¹⁹ Chrome extension://efaidnbmnnnibpcajpcgclefindmkaj/https://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/com/com_com(2011)0681_/com_com(2011)0681_es.pdf . Acessado em: 05/09/2024

²⁰ FALECK, Manual de design de sistemas de disputas. Criação de estratégias e processos eficazes para tratar conflitos. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018, p. 51.

Em um conflito individualizado, a mediação quando utilizada como forma de resolvê-lo, é capaz de envolver todas as partes interessadas no conflito, garantindo que suas preocupações e interesses sejam considerados na busca de uma solução.

A participação das partes interessadas é fundamental para garantir que os processos de resolução de disputas sejam eficazes e inclusivos. Ao envolver todas as partes interessadas, a resolução consensual de disputas, como a mediação, assegura que os diferentes interesses sejam considerados, promovendo soluções que atendam às necessidades de todos os envolvidos. Essa abordagem colaborativa não só fortalece os relacionamentos entre empresas e seus *stakeholders*, mas também contribui para uma gestão mais sustentável e responsável, alinhada aos princípios ESG.

C) Redução de Riscos

Todos os aspectos acima tratados visam ou tem como consequência natural a oportunidade de mensurar e reduzir riscos. Como exemplo temos a importância da prática de condutas transparentes e éticas em que uma divulgação de informações de caráter social e relativas ao meio ambiente, podem facilitar os compromissos das partes interessadas a determinação dos riscos para a sustentabilidade material²¹.

A adoção de práticas ESG (ambientais, sociais e de governança) desempenha um papel crucial na identificação e mitigação de riscos que possam impactar a empresa a longo prazo. Essas tarefas requerem profissionais especializados que utilizem parâmetros objetivos e claros, capazes de padronizar as análises, mas sempre levando em consideração as particularidades de cada

²¹ Chrome
extension://efaidnbmninnibpcapjpcglclefindmkaj/https://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/com/com_com(2011)0681_/com_com(2011)0681_es.pdf . Acessado em: 05/09/2024.

projeto ou setor. É essencial que essas análises sejam conduzidas com agilidade, garantindo, ao mesmo tempo, segurança jurídica.

Uma estratégia eficaz de análise e gestão de riscos poderá trazer inúmeros benefícios a empresa, como melhoria em sua reputação, melhor desempenho econômica, social, cumprimentos de obrigações regulatórias dentre outros oportunizando que a empresa invista na qualificação e contratação de pessoas e empresas focadas nessa gestão estratégica²².

As práticas ESG ajudam as empresas a identificar e mitigar riscos ambientais, sociais e de governança, protegendo seus interesses a longo prazo. Segundo o Pacto Global da ONU, a implementação de práticas ESG é vital para a mitigação de riscos e para a resiliência empresarial²³. Além disso, a redução de custos e a análise preventiva de riscos financeiros devem seguir critérios específicos, como a judicialização excessiva, custos de transação e custos de implementação de programas preventivos e de resolução consensual de disputas. Esses fatores afetam diretamente os danos – sejam eles diretos ou indiretos – para pessoas, instalações, produtos, consumidores internos e externos, além de impactarem a imagem da empresa.

No contexto preventivo, a cooperação técnica, associada às melhores práticas de comunicação, negociação e mediação, pode minimizar a concretização de riscos previamente identificados. Os meios consensuais de resolução de disputas, por sua vez, oferecem uma redução significativa de diversos tipos de risco. Entre eles, podemos citar danos à imagem e à reputação, o prolongamento de processos, o desgaste das relações e o risco de uma decisão que não satisfaça nenhuma das partes envolvidas.

Por serem flexíveis e adaptáveis, por respeitar a autonomia das partes,

²² MARTINS NETO, Carlos. ESG, interesse social e responsabilidade dos administradores de companhia. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2023, p. 246.

²³ <https://www.pactoglobal.org.br/> Acessado em 11/09/2024

por ser voluntário, por trabalhar sentimentos dentre outros²⁴ processos consensuais são capazes de dirimir todos esses riscos de maneira eficaz.

Os meios consensuais reduzem os riscos de litígios prolongados e dispendiosos, proporcionando uma maneira mais eficiente e colaborativa de resolver disputas. Esta abordagem não apenas economiza recursos, mas também preserva relacionamentos comerciais e reputações.

D) Criação de Valor

As práticas ESG visam criar valor a longo prazo para as empresas ao melhorar sua reputação, atrair investidores e aumentar a lealdade dos clientes. As empresas devem estar atentas as pautas de diversidade, responsabilidade ambiental garantindo em toda sua atuação a transparência e a ligação aos preceitos éticos e de sustentabilidade.

Empresas que aplicam e se enquadram dentro dos conceitos ESG possuem maior capacidade de criar investimentos financeiros. Investidores atuais preferem alocar recursos financeiros em empresas e companhias que possuem política ambiental, social e de governança²⁵.

Observando os aspectos estudados até aqui, em especial a transparência e o alinhamento com *stakeholders* é que ELKINGTON nos mostra a relação de enorme importância entre a credibilidade das informações e o capital social a ser criado, conservado ou até mesmo destruído pela sociedade a qual esteja inserido²⁶. Criar valor é um fenômeno importante na vida empresarial e dos negócios e quando conectado ao capital social é capaz de preservar direitos fundamentais e

²⁴ FALECK, Manual de design de sistemas de disputas. Criação de estratégias e processos eficazes para tratar conflitos. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018, p. 106.

²⁵ ANDRADE, Marcelo Henrique Lapolla Aguiar. MACHADO, Gabriela de Ávila. A relevância do ESG no mercado de capitais e fusões e aquisições. -M&A. ESG: O Cisne Verde e o Capitalismo de Stakeholder: A Triade Regenerativa do Futuro Global. Juliana Oliveira Nascimento, coord. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021, p. 625.

²⁶ ELKINGTON, John. Sustentabilidade, canibais de garfo e faca. São Paulo: M Books do Brasil Editora ltd. 2012, p. 215.

ampliar satisfação social.

No aspecto negocial, pode ser considerado que houve criação de valor quando há êxito em realizar uma negociação que, comparada a outras formas de resolução de disputas, tenha sido capaz de trazer maiores benefícios a ambas as partes ou mesmo a uma delas, mas sem prejudicar a outra²⁷.

A utilização de métodos consensuais de resolução de disputas, como é o caso da mediação ou mesmo um Design de Sistema de Disputas que, desenhado para o caso concreto, se valha do consenso para dirimir conflitos, cria valor ao preservar relações, reduzir custos legais e encontrar soluções mutuamente benéficas que podem levar a colaborações futuras.

Ações preventivas e consensuais podem diminuir a incidência de riscos processuais na esfera trabalhista. Os mesmos efeitos positivos serão percebidos envolvendo disputas com consumidores, fornecedores, ou conflitos sociais criando valor para a empresa assim como eleva a percepção social de políticas empresariais responsáveis e efetivas.

As formas de resolução consensual de disputas ajudam ainda a alinhar os interesses econômicos com as necessidades ambientais. Em uma economia verde, é essencial que o crescimento econômico esteja em harmonia com a preservação do meio ambiente. Os processos consensuais permitem que as partes explorem soluções que criem valor econômico ao mesmo tempo em que protegem e restauram o ambiente natural. Isso é crucial para garantir que a transição para uma economia verde seja viável e sustentável a longo prazo.

6. Considerações finais

Ao aproximarmos os conceitos, características, objetivos e intuítos do ESG e dos meios de resolução consensual de disputas, fica evidente a direção em alguns

²⁷ MNOOKIN, Robert H. Mais que vencer.: negociando para criar valore em negócios e disputas. Robert H. Mnookin, Scott R. Peppet, Andrew S. Tulumello; tradução Mauro Gama. Rio de Janeiro: Best Seller, 2009, p.30.

aspectos importantes de aplicação nos aspectos Social e de Governança.

Se a governança deve estar comprometida em fazer parte, de vez dessas mudanças, isso passa sem dúvidas por condutas de sustentabilidade, voltados ao apoio das principais pautas de diversidades, apoio aos direitos humanos, respeito aos consumidores e a atuação junto a *stakeholders*.

Promover diálogo ético, transparente e responsável é dever fundamental das empresas e possui total integração na condução da prevenção e resolução de disputas de forma consensual.

A utilização de Design de Sistemas de disputas e demais métodos consensuais de resolução de disputas caminham em mesmo sentido. São caminhos procedimentais mais céleres e menos custosas, liberando recursos para que as partes possam focar em suas metas ambientais e sociais.

A transição para uma economia verde passará por certo por esses valores, critérios, modelos, e formas de atuação e as empresas deverão observar essas técnicas e de forma mais rápida possível, utilizá-las para concretizar um caminho sustentável, pautado nos critérios do ESG para a implementação de uma verdadeira economia verde.

7. Referências bibliográficas

ANDRADE, Marcelo Henrique Lapolla Aguiar. MACHADO, Gabriela de Ávila. *A relevância do ESG no mercado de capitais e fusões e aquisições. -Mc&A. ESG: O Cisne Verde e o Capitalismo de Stakeholder: A Tríade Regenerativa do Futuro Global*. Juliana Oliveira Nascimento, coord. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021.

BARUCH BUSH, Robert A; FOLGER, Joseph P. *La promesa de mediación*. 1 ed. Buenos Aires: Granica, 2008.

DALLA, Humberto. *Manual de mediação e arbitragem*. Humberto Dalla e Marcelo Mazzola. São Paulo: Saraiva Educação, 2019.

ELKINGTON, John. *Sustentabilidade, canibais de garfo e faca*. São Paulo: M Books do Brasil Editora ltd. 2012.

FALECK, Diego. *Introdução ao Design de Sistemas de Disputas: Câmara de Indenização 3054*. *Revista Brasileira de Arbitragem*. a. V, n. 23, p. 7-32, 2009.

FALECK, Diego. *Manual de design de sistemas de disputas. Criação de estratégias e processos eficazes para tratar conflitos*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018.

GARCIA, Solimar. *ESG e economia circular na gestão 4.0. Ações para negócios mais sustentáveis*. 2024.

GORETTI, Ricardo. *Mediação e acesso à justiça*. 2ª ed. ver. Atual. e ampl. Salvador: Editora Jus Poodivm, 2021.

MALARA, Tamara Ginciene. *ESG e o monitoramento desses valores na cadeia de fornecimento. ESG: O Cisne Verde e o Capitalismo de Stakeholder: A Triade Regenerativa do Futuro Global*. Juliana Oliveira Nascimento, coord. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021

MARTINS NETO, Carlos. *ESG, interesse social e responsabilidade dos administradores da companhia*. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2023.

MITIDIERO, Daniel. *Colaboração no processo civil como pret-a-porter? Um convite ao diálogo com Lênio Streck*. *Revista de processo*, a.36, v. 194, 2011.

MNOOKIN, Robert H. *Mais que vencer.: negociando para criar valor em negócios e disputas*. Robert H. Mnookin, Scott R. Peppet, Andrew S. Tulumello; tradução Mauro Gama. Rio de Janeiro: Best Seller, 2009.

SAAVEDRA, Giovana Agostini. *A ética de mercado: ESG como forma de concretização dos direitos fundamentais. ESG: O Cisne Verde e o Capitalismo de Stakeholder: A Triade Regenerativa do Futuro Global*. Juliana Oliveira Nascimento, coord. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021.

VOLTOLINI, Ricardo. *Vamos falar de ESG? Provocações de um pioneiro em sustentabilidade empresarial*. Belo Horizonte: Voo, 2021.

VASSEROT, Carlos Vargas. *Responsabilidad, economia e innovación social corporativa*. Carlos Vargas Vasserot (dr.) y Daniel Hernádes Cáceres (coord.) Ed. Marcial Pons. Madrid, 2001.

Chromeextension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/com/com_com(2011)0681_/com_com(2011)0681_es.pdf . Acessado em: 05/09/2024.

chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.mpsp.mp.br/porta
l/page/porta/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/BibliotecaDigital/BibDigitalLivros/TodosOsLivros/ESG-e-economia-circular-na-gestao-4.0.pdf Acessado em: 09/09/2024.

CONSULTA LIVRE, PRÉVIA E INFORMADA AOS POVOS TRADICIONAIS: OUÇA-ME

Antonio Fonseca dos Santos¹

Enio Fonseca²

DOI: <https://doi.org//10.62140/ASEF168922472>

*Só te peço: Ouça-me. Ouça-me, dê um tempo pra me ouvir
e Ouça-me, algo diferente eu tenho a te dizer. Ouça-me
Victorino Silva*

CONSIDERAÇÕES INICIAIS

A Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho é um tratado internacional vinculante, de 1989, adotado em Genebra, que estabelece direitos para os povos indígenas e tribais em países independentes, com foco na proteção de seus direitos, recursos naturais, terras e modos de vida. Os pilares da convenção são o respeito à sua autodeterminação, a consulta prévia, livre e

¹ Antonio Fonseca dos Santos é engenheiro civil formado pela UFPR, com mestrado em Hidrologia e Recursos Hídricos pela Colorado State University (EUA). Fundador e primeiro presidente do Fórum de Meio Ambiente do Setor Elétrico (FMASE), recebeu o prêmio de Engenheiro do Ano em Meio Ambiente e Sustentabilidade em 2009. Atuou na COPEL e na Brookfield Energia Renovável em cargos de gestão ambiental e sustentabilidade. Atualmente, é consultor sênior e assessor acreditado do Conselho Mundial de Sustentabilidade de Hidroelétricas (IHA).E-mail: antoniofonseca@kelowna.com.br

² Ênio Fonseca é engenheiro florestal e Senior Advisor em questões socioambientais, com diversas especializações em proteção florestal, gestão ambiental e empresarial. Foi superintendente do IBAMA-MG e da CEMIG, além de presidente do FMASE e fundador da Pack of Wolves Assessoria Ambiental. Atualmente, é diretor de Meio Ambiente e Relações Institucionais da SAM Metais. Também atua como conselheiro e articulista em instituições e associações ligadas ao meio ambiente e sustentabilidade. Email:eniofon@gmail.com.

informada sobre decisões que os afetam e a participação ativa em processos de desenvolvimento. Ao ratificar o tratado, os países assumem a obrigação de adotar medidas especiais para garantir o exercício igualitário dos direitos humanos e culturais desses povos, e promover um diálogo intercultural para sua proteção. A Organização Internacional do Trabalho (1989) estabelece:

Objetivos Principais

Proteção de Direitos:

Assegurar que os povos indígenas e tribais gozem plenamente dos direitos humanos e liberdades fundamentais, sem discriminação.

Autodeterminação:

Reconhecer e respeitar o direito de escolher suas próprias prioridades de desenvolvimento.

Terras e Recursos:

Garantir o direito à terra e aos recursos naturais que ocupam e utilizam.

Cultura e Língua:

Promover a preservação e o fortalecimento de suas culturas, tradições e línguas.

Mecanismos de Implementação

Consulta Prévia, Livre e Informada:

Exigir que os governos consultem os povos indígenas sobre políticas ou projetos que possam afetá-los, especialmente em relação a desenvolvimento, saúde, educação e exploração de recursos.

Medidas Especiais:

Adotar medidas que garantam igualdade efetiva entre os povos indígenas e os demais setores da sociedade.

Participação:

Criar mecanismos de diálogo e participação para que os povos indígenas sejam parceiros no processo de desenvolvimento.

Status no Brasil

Ratificação:

O Brasil é um país signatário da Convenção 169, tendo ratificado o tratado por meio do Decreto Legislativo nº 143 de 2002 e promulgado o texto pelo Decreto nº 10.088/2019.

Aplicação:

O país tem a responsabilidade de aplicar as disposições da Convenção em todo o território nacional, buscando superar práticas discriminatórias e assegurar a participação dos povos indígenas na tomada de decisões.

De acordo com os especialistas Paulo Borba Casella, professor da Faculdade de Direito (FD) da USP e coordenador do Grupo de Estudos em Direitos das Minorias (Gepim), e Cássio Zen, advogado com experiência em cortes internacionais, doutor em Direito Internacional pela FD e integrante do Gepim, em matéria publicada pelo *Jornal da USP* (SALLES, 2024):

Em 1989, ano em que a convenção foi adotada, o documento representou um avanço por abandonar a ideia de que os povos indígenas seriam paulatinamente assimilados às sociedades hegemônicas dos países onde vivem. Em vez disso, o tratado reconhece a autonomia dos povos originários, fala da importância das terras tradicionais em suas cosmovisões e modos de vida e destaca a necessidade de preservar as línguas, costumes e formas de autoorganização das comunidades originárias. Suas principais inovações foram a noção de autorreconhecimento dos povos indígenas, a afirmação da profunda relação dos povos com suas terras tradicionais e o protocolo de consentimento prévio, livre e informado. Os direitos previstos na Convenção 169 se aplicam a

“povos tribais em países independentes cujas condições sociais, culturais e econômicas os distingam de outros segmentos da comunidade nacional e cuja situação seja regida, total ou parcialmente, por seus próprios costumes ou tradições ou por uma legislação ou regulações especiais” e “povos em países independentes considerados indígenas pelo fato de descenderem de populações que viviam no país ou região geográfica na qual o país estava inserido no momento da sua conquista ou colonização ou do estabelecimento de suas fronteiras atuais e que, independentemente de sua condição jurídica, mantêm algumas de suas próprias instituições sociais, econômicas, culturais e políticas ou todas elas”. Nos dois casos, a autoidentificação é o critério fundamental para definir que povos são esses. Assim, no Brasil, a Convenção 169 se aplica tanto aos povos indígenas quanto às comunidades quilombolas. A consulta prévia antes da ação faz parte do protocolo de consentimento prévio, livre e informado que deve ser colocado em prática toda vez que um empreendimento planejado possa trazer impactos às comunidades indígenas ou quilombolas. O empreendimento pode ser uma obra pública de infraestrutura ou uma planta de exploração de minérios, por exemplo. Não precisa necessariamente estar em terra indígena para que a consulta prévia se torne obrigatória; basta que a implantação em uma área vizinha tenha o potencial de impactar o modo de vida da comunidade e colocar sua integridade em risco. No Brasil a Convenção 169 da OIT tem força de lei. “O Brasil, quando assina e ratifica [o tratado], cria duas obrigações. Uma é de assegurar que isso seja implementado na ordem interna.”³

³ SALLES, Silvana. O que é e para que serve a Convenção 169 da OIT? Especialistas da USP explicam como o tratado da Organização Internacional do Trabalho (OIT) ajuda a proteger os direitos dos povos indígenas e comunidades quilombolas. São Paulo: Universidade de São Paulo, 4 abr. 2024.

De acordo com estes especialistas, a autoidentificação é o critério fundamental para definição de *“povos são esses”* se aplicando então esta definição para povos indígenas e comunidades quilombolas para aplicação da

Convenção 169. Apesar desta definição, ainda resta em discussão a possibilidade ou não de aplicação desta convenção para outras comunidades tradicionais.

Sobre a aplicação direta das normas internacionais no Brasil, como a Convenção 169, a doutrina reconhece que aquelas relativas a direitos fundamentais têm aplicação imediata, da mesma forma que as disposições constitucionais sobre matéria de direitos fundamentais. A Convenção 169 é equiparada à lei ordinária com hierarquia intermediária entre a Constituição Federal e as leis ordinárias comuns no sistema jurídico brasileiro. Segundo o Supremo Tribunal Federal (STF), os tratados internacionais, mesmo aqueles que abordam matéria relativa a direitos humanos, são incorporados ao direito brasileiro como norma ordinária, sendo adicionalmente, fonte que auxilia a interpretação do texto constitucional. conforme jurisprudência: ADI 1.675 – MC, que teve como Ministro Relator, Sepúlveda Pertence, o qual foi julgado em 24.09.97.

De acordo com o artigo “Consulta Livre, Prévia e Informada na Convenção 169 da OIT” (ISA, 2009):

Frise-se que o § 1º do art.5º da Constituição de 1988, dá aplicação imediata a todos os direitos e garantias fundamentais desta Constituição, sejam estes expressos no texto da Constituição, ou provenientes de tratados, vinculando-se todo o judiciário nacional a esta aplicação, e obrigando, por conseguinte, também o legislador, aí incluído o legislador constitucional. É dizer, seu âmbito material de aplicação transcende o catálogo dos direitos individuais e coletivos insculpidos nos art. 5º a 17º da Carta da República, para abranger ainda outros direitos e garantias expressos na mesma Constituição (mas fora do catálogo), bem como

aqueles decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados e dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte, tudo consoante a regra do § 2º do seu art. 5º.⁴

O artigo ainda pontua, acerca de quem se aplica a Convenção 169 da OIT, se para indígenas, quilombolas e populações tradicionais, discussão ainda em pauta atualmente:

Outro ponto que gera controvérsias sobre a aplicação direta da Convenção 169 da OIT no Brasil tem a ver com a definição dos sujeitos de direito aos quais ela se aplica. A Convenção oferece a seguinte definição:

Artigo 1º

1. A presente convenção se aplica:

a) aos povos tribais em países independentes, cujas condições sociais, culturais e econômicas os distingam de outros setores da coletividade nacional, e que estejam regidos, total ou parcialmente, por seus próprios costumes ou tradições ou por legislação especial.

b) aos povos em países independentes, considerados indígenas pelo fato de descenderem de populações que habitavam o país ou uma região geográfica pertencente ao país na época da conquista ou da colonização ou do estabelecimento das atuais fronteiras estatais e que, seja qual for sua situação jurídica, conservam todas as suas próprias instituições sociais, econômicas, culturais e políticas, ou parte delas.

⁴ INSTITUTO SOCIOAMBIENTAL (ISA). Consulta livre, prévia e informada na Convenção 169 da OIT. [S. l.]: Instituto Socioambiental, [2009].

2. A consciência de sua identidade indígena ou tribal deverá ser considerada como critério fundamental para determinar os grupos aos que se aplicam as disposições da presente Convenção.

3. A utilização do termo "povos" na presente Convenção não deverá ser interpretada no sentido de ter implicação alguma no que se refere aos direitos que possam ser conferidos a esse termo no direito internacional.

A Convenção 169 define, principalmente, três critérios fundamentais para determinar os grupos aos quais ela se aplica: a existência de condições sociais, culturais e econômicas diferentes de outros setores da sociedade nacional; a presença de uma organização social regida total ou parcialmente por regras e tradições próprias, e a autoidentificação, entendida como a consciência que tem o grupo social de sua identidade tribal. Este último critério é fundamental na identificação e reconhecimento dos grupos tribais que fazem parte de um país. Vale esclarecer que a utilização do conceito “povos” neste instrumento internacional não se refere ao princípio de livre autodeterminação dos povos, no sentido de nações que podem legitimamente procurar a independência de seus territórios no conceito internacional. A salvaguarda jurídica se fez com o objetivo de poder usar o conceito de “povo” na sua dimensão de comunidade histórica sem apelar à sua dimensão política de autodeterminação.

Sobre os sujeitos de direito a que se aplica a Convenção no Brasil, em princípio sua abrangência é definida para os povos indígenas e quilombolas, ambos reconhecidos como minorias étnicas do Estado brasileiro na mesma Constituição Federal de 1988⁸. Estes aparentemente são os principais

sujeitos de direito aos quais o Estado brasileiro reconhece a aplicação da Convenção OIT 169.⁵

Por sua vez, o Procurador Federal e ex-presidente do IBAMA, Eduardo Fortunato Bim, afirmou em seu artigo *“A participação dos povos indígenas e tribais: oitiva na Convenção 169 da OIT, Constituição Federal e Instrução Normativa n. 1 da Funai (IN FUNAI 01/2012)”*, publicado na *Revista de Informação Legislativa* (BIM, 2014): A oitiva das comunidades indígenas ocupa lugar de destaque porque não apenas pode influenciar no projeto original da obra, uma vez que os subsídios colhidos na oitiva devem ser utilizados na avaliação de impacto ambiental, mas também gerar o deslocamento das comunidades de seu local de origem.

A deliberação acerca da remoção dos grupos indígenas pode ser efetuada no mesmo ato que autoriza a obra, caso o projeto da obra seja explícito sobre o deslocamento.

Acrescente-se, por fim, que a Advocacia-Geral da União (AGU) regulou a exegese de algumas questões indígenas na Portaria AGU 303/12, de 16 de julho de 2012, que dispõe sobre as salvaguardas institucionais às terras indígenas conforme entendimento fixado pelo STF na Petição 3.388/RR.

Essa portaria fixa a interpretação das salvaguardas às terras indígenas e deve ser uniformemente seguida pelos órgãos jurídicos da Administração Pública Federal direta e indireta, em outras palavras, vincula todos os órgãos e membros da AGU, e dispõe sobre algumas questões que se relacionam com a oitiva dos povos indígenas.

A Convenção OIT 169 diz que ela se aplica aos povos indígenas e tribais (Indigenous and Tribal Peoples ou Peuples Indigènes et Tribaux). Embora o escopo do presente texto esteja mais voltado aos povos indígenas, faz-se oportuno

⁵ INSTITUTO SOCIOAMBIENTAL (ISA). Consulta livre, prévia e informada na Convenção 169 da OIT. [S. l.]: Instituto Socioambiental, [2009].

discorrer sobre o que se entende como povos tribais, ainda que esses não estejam abrangidos pela cláusula do artigo 231, § 3º da Constituição Federal. A Convenção OIT 169 (1989) substituiu a Convenção OIT 107 (1957). Esta, concernente à proteção das populações indígenas e outras populações tribais e semi tribais de países independentes, era expressa em se dizer aplicável às populações tribais e semi tribais. No atual diploma normativo, o termo semi tribal foi eliminado, restando apenas povos tribais. O conceito de semi tribal vem dado na própria Convenção OIT 107, abrangendo, para fins da Convenção, “os grupos e as pessoas que, embora prestes a perderem suas características tribais, não se achem ainda integrados na comunidade nacional” (art. 1º, 2) (OIT, 1957). Isso significa que existem povos tribais e não tão tribais (semi tribais), uma vez que ainda não perderam todas as características de tribal, embora estejam a caminho de perdê-las.

A questão ganha relevância porque existe corrente que almeja equiparar automaticamente povos tribais às comunidades tradicionais (v.g., seringueiros, ribeirinhos, caiçaras, babaqueiros, quilombolas), entendimento que se reputa equivocado. Equiparar povos tribais como aqueles descendentes das tribos africanas que vivam como tal é razoável (caso de algumas comunidades quilombolas), mas não a identificação com todas as comunidades tradicionais.

Tal equiparação automática não tem razão de ser, uma vez que a Convenção OIT 169 não se aplica somente aos povos indígenas e tribais, excluindo os semi tribais, mas também porque ela se aplica aos (i) povos tribais em países independentes, (ii) cujas condições sociais culturais e econômicas os distingam de outros setores da coletividade nacional e (iii) que sejam regidos, total ou parcialmente, por seus próprios costumes ou tradições ou por legislação especial.

Ademais, apenas para argumentar, pegando parte do conceito de comunidade tradicional do Decreto 6.040/07,9 não se poderia

considerar como povo tribal, pela dificuldade de enquadrá-lo como comunidade tradicional, aquele que não usa “territórios e recursos naturais como condição para sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica, utilizando conhecimentos, inovações e práticas gerados e transmitidos pela tradição.

Em suma, a caracterização automática da comunidade tradicional como povo tribal, para fins da aplicação da Convenção OIT 169, deve ser vista caso a caso e com cautela, mormente considerando que não basta ser povo tribal, mas é preciso cumprir outros requisitos, o que torna diversas comunidades tradicionais muito mais semi tribais do que propriamente tribais.

A previsão de que os índios e os povos tribais sejam consultados (separadamente do resto da população) sobre assuntos que os afetem está prevista na Convenção OIT 169 (arts. 6º, 1, a, 14 e 15, 211), aprovada pelo Decreto Legislativo 143/02 e promulgada pelo Decreto 5.051/04, a partir do qual se tornou aplicável ao ordenamento jurídico nacional, segundo entendimento do STF.

O procedimento de consulta previsto no artigo 15º, 2 da Convenção deixa claro que a finalidade da oitiva é “determinar se os interesses desses povos seriam prejudicados e em que medida, antes de se empreender ou autorizar qualquer programa de prospecção ou exploração dos recursos existentes nas suas terras.

A consulta/oitiva não se destina a obstar o empreendimento em suas terras, apenas a saber qual a extensão dos eventuais prejuízos que os índios poderiam sofrer, auxiliando o procedimento de tomada de decisões estatais.⁶

⁶ INSTITUTO SOCIOAMBIENTAL (ISA). Consulta livre, prévia e informada na Convenção 169 da OIT. [S. l.]: Instituto Socioambiental, [2009].

No artigo “*O conceito de povos tribais para fins da Convenção OIT 169 e sua diferenciação das comunidades tradicionais*”, de autoria de Thiago Carrion e Eduardo Fortunato Bim, publicado no livro *Litigância Climática e os Novos Desafios Ambientais: Estudos em Homenagem a Curt Trennepohl* (CARRION; BIM, 2025), os autores concluem:

Abordar e ampliar o conhecimento público acerca do processo de edição da Convenção OIT n. 169 tiveram o objetivo de oferecer subsídios interpretativos ao referido instrumento de direito internacional. Tal digressão discerne o conteúdo linguístico e normativo dos termos "povos" e "tribais" contidos na Convenção OIT n. 169, enquanto dotados de normatividade própria, configurando-se verdadeiras "elementares".

Muitas das incompreensões nascem, ainda que não conscientemente, da percepção de que um povo pode ser tribal sem antes ser povo, Povo é elementar que opera maior restrição à aplicação da Convenção OIT n.1 169 a certos grupamentos sociais.

A interpretação do conceito de povos tribais é fundamental para desmistificar a percepção de que um grupamento depende da aplicação da Convenção OIT n. 169 na sua luta por direitos.

Deve-se superar o pensamento de que a pessoa vai ser tribal (ou indígena) e, por isso, terá todos os direitos do mundo, ou não vai ser, consequentemente, não terá direito algum.

Outros direitos, inclusive mais adequados e desenhados para as comunidades ou populações tradicionais, podem e devem existir, visando resguardar seus pleitos de maneira mais específica e adequada em relação ao que consta da Convenção OIT n. 169, que foi escrita para povos que já se encontravam identificados pela comunidade internacional naquele momento.

É fundamental apontar mais uma vez que a inaplicabilidade da Convenção OIT nº 169 a todas as comunidades e populações tradicionais não lhes

retira a proteção legal e constitucional já existente, em especial os arts. 215 e 216 da Carta Magna.⁷

A advogada especializada Priscila Santos Artigas, publicou em 20 de maio de 2025, no CONJUR, o artigo “Convenção 169 da OIT e desafios da consulta prévia em licenciamentos ambientais”, onde afirma:

Como se nota, em relação aos povos indígenas, a aplicação da Convenção OIT 169 é indiscutível e dispensa maiores discussões. No entanto, o conceito aberto — típico de normas internacionais — de povos tribais, que tenham seus “próprios costumes ou tradições” ou que tenham “consciência de sua identidade indígena ou tribal”, tem gerado inúmeras celeumas e interpretações com uma elasticidade desarrazoada, o que vem ensejando, no Brasil, a aplicação da Convenção OIT 169 de forma indiscriminada às comunidades consideradas tradicionais em geral.

O Ministério Público vem capitaneando essa interpretação, tendo seu braço federal proposto diretriz para atuação da sua 6ª Câmara de Coordenação e Revisão (6ª CCR), em manual publicado a respeito. Em trecho desse trabalho, consta: “Daí a importância da aplicação dos princípios estabelecidos na Convenção nº 169 da OIT no que se refere ao direito de serem consultados de maneira livre, prévia e informada, mediante procedimentos apropriados, todos os povos tradicionais acerca de medidas administrativas e legislativas que lhes possam afetar diretamente.

O Enunciado nº 49 da 6ª CCR dispõem que “a realização de audiências públicas no âmbito do licenciamento ambiental não se confunde, não supre e não substitui a necessidade de consulta, prévia, livre e informada, nos termos previstos na

⁷ INSTITUTO SOCIOAMBIENTAL (ISA). Consulta livre, prévia e informada na Convenção 169 da OIT. [S. l.]: Instituto Socioambiental, [2009].

Convenção nº 169 da OIT, sempre que povos indígenas e comunidades tradicionais possam ser afetados em seus interesses e direitos, ainda que seus territórios não tenham sido identificados, delimitados ou demarcados.

São inúmeras as recomendações já emitidas pelo MPF Brasil afora propondo a órgãos ambientais e ao Estado brasileiro a aplicação da Convenção 169 OIT a comunidades tradicionais em geral. Há também várias ações civis públicas propostas, muitas com decisões impondo a incidência da Convenção nº 169 da OIT às comunidades tradicionais em geral.

Vemos, contudo, como equivocada a conclusão de que a aplicação da Convenção nº 169 da OIT deve se estender às comunidades tradicionais de forma indiscriminada, sobretudo em processos de licenciamento ambiental.

Afinal, tal extensão, que amplia o conceito de comunidades indígenas e tribais, incluindo nestas toda e qualquer comunidade que se considere ou autodeclare tradicional, acaba por exigir que tais comunidades sejam consultadas, em processo específico e prévio a qualquer ato administrativo no decorrer do licenciamento ambiental, o que inviabilizará certamente inúmeras atividades econômicas e projetos de infraestrutura no Brasil.

Além disso, é motivo de preocupação o fato de que as comunidades tidas como tradicionais estejam sendo equiparadas aos indígenas e quilombolas, como se fossem de etnias distintas da população brasileira em geral. Isso significa, afinal, a criação de várias microssociedades dentro do mesmo país, distintas não só nos seus modos de vida, mas também em sua organização social, econômica e política; o que, em última instância, conduziria a uma inconstitucional segregação da soberania nacional.

O Professor Carlos Frederico Marés de Souza Filho, da Pontifícia Universidade Católica do Paraná em Curitiba, afirma:

A Convenção (169) que foi publicada como Lei nacional brasileira pelo Decreto Executivo nº 5.051/04, tem sido aplicada para povos indígenas e quilombolas, não sem dificuldades e reticências, mas muitas vezes têm sido ignoradas para os demais povos tradicionais, apesar de claramente a eles ser dirigida. Por isto este trabalho tem como objetivo demonstrar que os povos e comunidades tradicionais não indígenas nem quilombolas são destinatários desta Lei Internacional em igualdade de condições. É que os direitos ali consagrados devem ser respeitados para todos os povos e comunidades tradicionais, chamados pela OIT de povos indígenas e tribais.⁸

Os advogados especializados Alexandre Oheb Sion e Mateus Stallivieri da Costa, no artigo "Licenciamento Ambiental e a consulta prévia, livre e informada prevista na Convenção OIT 169", afirmaram:

"Outro ponto que merece destaque refere-se à executividade da OIT 169 na ausência de regulamentação nacional ou estadual. Seria possível exigir o cumprimento de suas disposições sem que uma lei ou norma infralegal tenha procedimentalizado os instrumentos e garantias nela previstos?

Por mais que esse entendimento seja passível de questionamentos, o que se verifica na prática é que a promulgação da OIT 169 por meio do Decreto Federal nº 5.051, de 2004, tem sido considerada suficiente para ensejar sua aplicação. O grande problema desse entendimento reside justamente na ausência de procedimentalização. Ao mesmo tempo em que a inexistência de etapas claras dificulta a efetivação dos direitos das comunidades afetadas, essa lacuna normativa também gera

⁸ INSTITUTO SOCIOAMBIENTAL (ISA). Consulta livre, prévia e informada na Convenção 169 da OIT. [S. l.]: Instituto Socioambiental, [2009].

insegurança jurídica quanto à aplicação do procedimento.

Apesar de estar implicitamente previsto que a CPLI (Consulta Prévia, Livre e Informada) possui relação processo de licenciamento ambiental, não há, na OIT 169, menção clara quanto a sua capacidade de influenciar a decisão final da autoridade licenciadora.

Caso se entenda que a CPLI possui natureza vinculante, um eventual posicionamento contrário dos povos interessados quanto à viabilidade do empreendimento ou atividade inviabilizaria o prosseguimento do processo, conduzindo, necessariamente, ao indeferimento da licença ambiental.

Por outro lado, se for compreendida como um instrumento de natureza opinativa ou consultiva, a manifestação dos povos deve compor os fundamentos da decisão do órgão licenciador, que poderá, contudo, divergir, de forma justificada, da posição manifestada".⁹

No caso de uma definição jurídica/regulamentada deste último entendimento, "*instrumento de natureza opinativa ou consultiva*", a aplicação da Convenção poderia ser realizada para todas as comunidades tradicionais sem um risco maior de indeferimento de uma licença ambiental.

Observado o disposto na Convenção OIT 169 e em normas brasileiras observamos que encontramos posicionamentos técnicos e jurídicos que defendem a tese que ela abrange todas as comunidades existentes no País, e outros posicionamentos que afirmam que a norma internacional é restritiva, com aplicação apenas para povos indígenas e quilombolas.

No Brasil o conceito de "povos tribais" e a aplicação da Convenção são temas de debate jurídico e podem estender-se a outras comunidades, como as de

⁹ INSTITUTO SOCIOAMBIENTAL (ISA). Consulta livre, prévia e informada na Convenção 169 da OIT. [S. l.]: Instituto Socioambiental, [2009].

terreiros de matriz africana, geraizeiros, vacarianos, ribeirinhos, dentre outros, dependendo da interpretação da autoidentificação, da legislação e da interpretação de agentes públicos especialmente de órgãos como o MP.

Por sua vez, o Decreto nº 6.040, de 7 de fevereiro de 2007, que Institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais, estabelece:

Art. 1º Fica instituída a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais - PNPCT. Art. 2º Compete à Comissão Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais - CNPCT, criada pelo Decreto de 13 de julho de 2006, coordenar a implementação da Política Nacional para o Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais.

Art. 3º Para os fins deste Decreto e do seu Anexo compreende-se por:

I - Povos e Comunidades Tradicionais: grupos culturalmente diferenciados e que se reconhecem como tais, que possuem formas próprias de organização social, que ocupam e usam territórios e

recursos naturais como condição para sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica, utilizando conhecimentos, inovações e práticas gerados e transmitidos pela tradição;

II - Territórios Tradicionais: os espaços necessários a reprodução cultural, social e econômica dos povos e comunidades tradicionais, sejam eles utilizados de forma permanente ou temporária, observado, no que diz respeito aos povos indígenas e quilombolas, respectivamente, o que dispõem os arts. 231 da Constituição e 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e demais regulamentações; e

III - Desenvolvimento Sustentável: o uso equilibrado dos recursos naturais, voltado para a melhoria da qualidade de vida da presente geração,

garantindo as mesmas possibilidades para as gerações futuras.¹⁰

No Brasil, Povos e Comunidades Tradicionais são representados por 28 segmentos que constituem parcela significativa da população e ocupam parte considerável do território nacional. São oficialmente reconhecidos pelo Decreto 6.040, de fevereiro de 2007, e representados pelo Conselho Nacional dos Povos e Comunidades Tradicionais. Estão presentes em todos os biomas – Amazônia, Caatinga, Cerrado, Mata Atlântica, Pampa e Pantanal. De acordo com publicação do Ministério do Meio Ambiente:

Os povos indígenas e quilombolas, respectivamente, têm reconhecimento assegurado pelos artigos 231, da Constituição Federal e 68, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Os demais grupos ainda lutam por instrumentos legais de reconhecimento de seus territórios.¹¹

O Decreto nº 8.750/2016¹², atualizado pelo Decreto nº 11.481/2023¹³, reconhece diversas categorias de Povos e Comunidades Tradicionais:

- Andirobeiras
- Apanhadores de Sempre-vivas
- Caatingueiros
- Caiçaras
- Castanheiras

¹⁰ BRASIL. *Decreto nº 6.040, de 7 de fevereiro de 2007*. Institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais. *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, 8 fev. 2007.

¹¹ MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE E MUDANÇA DO CLIMA. *Povos e Comunidades Tradicionais*.

¹² BRASIL. **Decreto nº 8.750, de 9 de maio de 2016**. Institui o Conselho Nacional dos Povos e Comunidades Tradicionais. *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, 10 maio 2016.

¹³ BRASIL. **Decreto nº 11.481, de 6 de abril de 2023**. Altera o Decreto nº 8.750, de 9 de maio de 2016, que institui o Conselho Nacional dos Povos e Comunidades Tradicionais. *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, 10 abr. 2023.

- Catadores de Mangaba
- Ciganos
- Cipozeiros
- Extrativistas
- Faxinalenses
- Fundo e Fecho de Pasto
- Geraizeiros
- Ilhéus
- Indígenas
- Isqueiros
- Morroquianos
- Pantaneiros
- Pescadores Artesanais
- Piaçaveiros
- Pomeranos
- Povos de Terreiro
- Quebradeiras de Coco Babaçu
- Quilombolas
- Retireiros
- Ribeirinhos
- Seringueiros
- Vazanteiros
- Veredeiros

ALGUMAS MOVIMENTAÇÕES OBSERVADAS SOBRE O TEMA ADI 5905

A ADI 5905 no Supremo Tribunal Federal (STF) está em julgamento para analisar a validade da Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), que obriga o Brasil a realizar consultas prévias, livres e informadas aos povos indígenas e tradicionais sempre que medidas legislativas ou administrativas puderem afetá-los diretamente. A ação foi movida pelo governo de Roraima, que alega que a Convenção impede o desenvolvimento do estado ao condicionar a execução de obras à realização dessas consultas. A defesa da Convenção, feita pela Advocacia-Geral da União (AGU) e outras organizações, argumenta que a consulta é um princípio democrático que garante o direito à participação e ao respeito às culturas desses povos, conforme estabelecido pela Constituição de 1988.

O julgamento da ADI 5905 começou no Plenário do STF em 03 de setembro de 2025. As sustentações orais já foram realizadas, e o julgamento foi suspenso para ser retomado com o voto do relator, Ministro Luiz Fux, em data a ser definida. Na ADI, o governo de Roraima questiona a ratificação pelo Brasil da Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) sobre Povos Indígenas e Tribais. A alegação é de que condicionar a execução de obras públicas à consulta prévia dos povos indígenas interessados estaria causando prejuízos estruturais ao desenvolvimento socioeconômico do estado.

Quando a ação foi proposta, o estado havia pedido a concessão de liminar para possibilitar a construção de uma linha de transmissão de energia elétrica de Manaus a Boa Vista, conectando Roraima ao Sistema Interligado Nacional. Contudo, o ministro Luiz Fux (relator) decidiu não examinar a liminar e julgar a ação diretamente no mérito. Foram destaques na primeira audiência da ADI as falas:

- De Edival Braga, procurador-geral de Roraima, considera importante que a consulta seja realizada de forma livre, de boa fé e informada, mas defende que seu resultado tenha caráter vinculante para o Estado

brasileiro apenas quando os efeitos negativos do empreendimento forem superiores aos positivos.

- De Marcelo Vinícius Miranda Santos da Advocacia-Geral da União (AGU), que afirmou que a exigência de consulta fortalece os povos originários. Ele lembrou que o Brasil, ao ratificar a Convenção 169 da OIT, buscou abandonar uma lógica integracionista do passado e adotar uma nova abordagem baseada no respeito à autonomia, à identidade cultural e à autodeterminação. Em seu entendimento, a medida é plenamente compatível com os princípios constitucionais que condicionam a exploração de recursos em terras indígenas à autorização do Congresso Nacional e à escuta das comunidades afetadas.

MPF x ANM

O Ministério Público Federal (MPF) enviou no início deste mês de setembro, uma recomendação à Agência Nacional de Mineração (ANM) para que suspenda e revise as autorizações de pesquisa e extração de lítio em Araçuaí (MG) e cidades vizinhas, no Vale do Jequitinhonha. A medida busca garantir a consulta prévia, livre, informada e de boa-fé de comunidades indígenas, quilombolas e tradicionais que não foram ouvidas antes da liberação dos projetos. O MPF também pede que a ANM se abstenha de conceder novas permissões sem o diálogo adequado com as comunidades.

A recomendação do MPF é resultado de um inquérito civil que apura o desrespeito aos direitos étnico-raciais e territoriais dessas populações diante do avanço da mineração na região. De acordo com dados levantados em fevereiro de 2024 pela Secretaria Nacional de Diálogos Sociais e Articulação de Políticas Públicas, da Secretaria da Presidência da República, existiam cerca de 6.275 processos em distintas fases para exploração de minérios na região. que receberam

investimentos de R\$ 5,5 bilhões e geraram cerca de 10 mil empregos diretos e indiretos.

O MPF também alerta para a sobreposição de áreas mineradas com territórios de 248 comunidades em 19 municípios.

A ANM alega que realizar Oitivas não é competência do órgão, de acordo com a legislação setorial.

As exigências das oitivas baseadas na OIT 169 têm sido feitas para todos os empreendimentos passíveis de licenciamento, situados em terras de comunidades tradicionais, estejam consolidadas legalmente ou não.

A ausência das normas de como realizar as oitivas traz insegurança jurídica, impacta os ritos legais do licenciamento ambiental, impede a plena adoção dos princípios do desenvolvimento sustentável.

O STF (Supremo Tribunal Federal) iniciou o julgamento da ADI 5905 em 3 de setembro de 2025, que questiona a validade da Convenção 169 da OIT.

O governo de Roraima, autor da ação, alega que essa consulta prejudica o desenvolvimento socioeconômico do estado e busca a declaração de inconstitucionalidade de partes da convenção.

A decisão do STF pode valer para todo o Brasil. A ação não tem prazo para ser decidida.

CONSULTA PÚBLICA MMA POVOS E COMUNIDADES TRADICIONAIS

O Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima (MMA) abriu, em 10 de setembro 2025, com duração até o dia 25 do mesmo mês, a Consulta Pública do Plano Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais (PCTs), que reúne cerca de 300 propostas voltadas ao fortalecimento das políticas públicas para esses segmentos em todo o país.

A consulta pública será uma etapa histórica importante para que a sociedade saiba quem são os povos e comunidades tradicionais e quais as suas

demandas. Mas é, também, uma convocatória para que os membros desses segmentos, assim como os parceiros, possam contribuir com outras reflexões e ideias, tornando esse plano ainda mais rico e transversal, afirma o site do Ministério.

O Plano é um instrumento previsto na Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais- PDPCT, instituída pelo Decreto nº 6.040/2016¹⁴.

O plano está estruturado em seis eixos principais, que compreendem o acesso aos territórios tradicionais e aos recursos naturais; à infraestrutura; à inclusão social; ao fomento e produção sustentável; a violações de direitos humanos; e à comunicação, cultura e processos formativos.

A transversalidade será uma das marcas centrais do plano. Para potencializar a convergência entre as ações identificadas como prioritárias pelos povos e comunidades tradicionais e os esforços necessários para atendê-las, o processo de elaboração do documento garantiu a participação direta de representantes de PCTs, do CNPCT e de diversos órgãos do governo federal.

CONSULTA PÚBLICA CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA DE RESOLUÇÃO PARA CLPI

Esta Consulta Pública Sobre a Proposta de Resolução que institui parâmetros mínimos para o cumprimento da consulta livre, prévia e informada relacionada aos povos indígenas, quilombolas e tradicionais, e conduzida pelo Conselho Nacional de Justiça. Trata-se de realização de consulta pública para manifestação sobre a proposta de resolução que institui parâmetros mínimos para o cumprimento da consulta livre, prévia e informada relacionada aos povos indígenas, quilombolas e tradicionais.

¹⁴ BRASIL. Decreto nº 6.040, de 7 de fevereiro de 2007. Institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais. Diário Oficial da União: Seção 1, Brasília, DF, 8 fev. 2007

A pertinência da referida consulta é justificada pela relevância social da matéria, sobretudo em relação à integridade social, étnica, econômica, espiritual e cultural desses povos.

Essa proposta busca dar concretude a direitos fundamentais consagrados nos artigos 231 e 232 da Constituição Federal¹⁵ e em tratados e convenções internacionais ratificados pelo Brasil, como a Convenção 169 da OIT (com destaque para os artigos 2º e 6º)¹⁶, a Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas (arts. 11(2), 18, 19 e 40)¹⁷, a Declaração Americana sobre os Direitos dos Povos Indígenas (art. XXIII)¹⁸, além da Convenção sobre Diversidade Biológica (arts. 8º(j), 15(4) e (5))¹⁹ e do Protocolo de Cartagena¹⁸, incorporado ao ordenamento jurídico nacional pelo Decreto no 5.705/2006.

No plano infraconstitucional, a proposta também encontra respaldo no art. 2o, incisos VI e VII, da Lei no 13.123/2015¹⁹, que define o consentimento prévio informado como aquele formalmente concedido por populações indígenas ou comunidades tradicionais, conforme seus usos, costumes, tradições e protocolos comunitários. A mesma norma prevê o protocolo comunitário como instrumento procedimental interno que determina, com base em suas práticas e saberes, os mecanismos de acesso ao conhecimento tradicional e à repartição de benefícios decorrentes de seu uso.

Pretende-se a criação de uma Resolução do CNJ que institua no âmbito do Poder Judiciário, parâmetros mínimos para o cumprimento do consentimento

¹⁵ BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Diário Oficial da União: Brasília, DF, 5 out. 1988. Art. 231-232.

¹⁶ ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO (OIT). Convenção nº 169 sobre Povos Indígenas e Tribais, de 27 de junho de 1989. Genebra: OIT, 1989. Ratificada pelo Brasil em 25 jul. 2002. Promulgada pelo Decreto nº 5.051, de 19 abr. 2004.

¹⁷ NAÇÕES UNIDAS. Declaração sobre os Direitos dos Povos Indígenas, 13 set. 2007

¹⁸ ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS (OEA). Declaração Americana sobre os Direitos dos Povos Indígenas, 2016

¹⁹ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). Convenção sobre Diversidade Biológica, adotada em 5 jun. 1992.

livre, prévio e informado relacionado aos povos indígenas, quilombolas e tradicionais, diante de quaisquer ações e iniciativas que possam potencial ou efetivamente afetar sua integridade social, étnica, econômica, espiritual ou cultural.

A minuta de resolução apresentada pelo CNJ²⁰, contempla ainda:

Recomenda-se aos(às) magistrados(as), na análise de processos judiciais que envolvam direitos e interesses de povos e comunidades indígenas, quilombolas e tradicionais, que:

I – Assegurem a realização da consulta em momento anterior à implementação das ações e iniciativas sub judice, que possam potencial ou efetivamente afetar sua integridade social, étnica, econômica, espiritual, cultural ou outra que vincule de forma significativa a comunidade ao local afetado;

– Considere os resultados da Consulta Livre, prévia e Informada nos encaminhamentos adotados no processo judicial;

– Aplique a regra do art. 3º nos processos judiciais em que se discute a repartição de benefícios decorrentes da utilização de conhecimentos tradicionais, ou de quaisquer recursos localizados em territórios tradicionais ou de práticas culturais dos povos e comunidades indígenas, quilombolas e tradicionais.

§1o O processo de consulta previsto no inciso III do art. 8o deverá alcançar ainda:

– a identificação da natureza dos benefícios, os critérios de sua repartição e os

eventuais impactos sociais, econômicos, ambientais e culturais decorrentes;

– a efetiva participação das comunidades diretamente interessadas na negociação dos termos de repartição de benefícios, assegurando-se a consideração de suas prioridades, valores e modos de vida;

– a possibilidade de revisão dos termos pactuados na consulta, mediante solicitação das comunidades ou verificação de mudança significativa das condições inicialmente informadas, vedada a alteração unilateral.

O envio das manifestações da sociedade para a minuta de resolução do CNJ deve ser realizado até 18 de outubro de 2025.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

No Brasil a Convenção 169 da OIT foi ratificada pelo Decreto Legislativo nº 143, de 20 de junho de 2002, A OIT 169 trata da importância de realizar uma consulta livre, prévia e informada sempre que alguma obra, ação, política ou programa for ser desenvolvido e afete aos povos tradicionais. Independente da iniciativa ser pública ou privada, a consulta é prevista pela OIT 169.

Observado o disposto na Convenção OIT 169 e em normas brasileiras, observamos que encontramos posicionamentos técnicos e jurídicos que defendem a tese que ela abrange todas as comunidades existentes no País, e outros posicionamentos que afirmam que a norma internacional é restritiva, com aplicação para povos indígenas e quilombolas. O que não invalida que qualquer população impactada, tenha todos os seus direitos respeitados, pelo governo, empresários e pelo restante da sociedade.

Embora o Brasil seja signatário da Convenção OIT 169, o País não possui nenhum procedimento normativo de como realizar as oitivas dos povos tradicionais e nem do órgão responsável, (que existe apenas para quilombolas - Fundação Palmares e indígenas - Funai). O estado de Minas Gerais tentou por duas vezes legislar sobre estas regras, mas decisões judiciais consideraram as iniciativas ilegais. É preciso definir as responsabilidades, procedimentos e critérios claros, como e quando outras comunidades, além dos indígenas e quilombolas devem ser acolhidos na exigência de oitivas, além da importante definição da natureza vinculante ou não da CLPI. A ausência destas normas legais traz insegurança jurídica para todos. Observa-se um movimento de ordenamento legal do tema, no âmbito do poder executivo, através do MMA, e do poder judiciário, através do CNJ. Definir como fazer o procedimento das oitivas para todas as categorias, é essencial, cabendo ao Governo Federal fazê-lo, seja pelo Congresso, seja pelo Executivo, ou pelo Judiciário.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARTIGAS, Priscila Santos. *Convenção 169 da OIT e desafios da consulta prévia em licenciamentos ambientais*. CONJUR, 20 maio 2025. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2025-mai-20/convenção-169-oit-desafios-consulta-previa-licenciamentos>. Acesso em: 20 out. 2025.

BIM, Eduardo Fortunato. *A participação dos povos indígenas e tribais: oitivas na Convenção 169 da OIT, Constituição Federal e Instrução Normativa n. 1 da Funai (IN FUNAI 01/2012)*. Revista de Informação Legislativa, Brasília, ano 51, n. 204, p. 69-87, out./dez. 2014. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/51/204>. Acesso em: 20 out. 2025.

BRASIL. *Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Diário Oficial da União: Brasília, DF, 5 out. 1988.

BRASIL. *Decreto nº 6.040, de 7 de fevereiro de 2007. Institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais*. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 8 fev. 2007. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6040.htm. Acesso em: 20 out. 2025.

BRASIL. *Decreto nº 8.750, de 9 de maio de 2016. Institui o Conselho Nacional dos Povos e Comunidades Tradicionais*. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 10 maio 2016. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Decreto/D8750.htm. Acesso em: 20 out. 2025.

BRASIL. *Decreto nº 11.481, de 6 de abril de 2023. Altera o Decreto nº 8.750, de 9 de maio de 2016, que institui o Conselho Nacional dos Povos e Comunidades*

Tradicionais. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 6 abr. 2023.

Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato20192022/2023/decreto/d11481.htm. Acesso em: 20 out. 2025.

CARRION, Thiago; BIM, Eduardo Fortunato. *O conceito de povos tribais para fins da Convenção OIT 169 e sua diferenciação das comunidades tradicionais*. In: *Litigância climática e os novos desafios ambientais: estudos em homenagem a Curt Trennepohl*. Rio de Janeiro: Saraiva, 2025. ISBN 978-85-5362-541-1.

INSTITUTO SOCIOAMBIENTAL (ISA). *Consulta livre, prévia e informada na Convenção 169 da OIT*. [S. l.]: Instituto Socioambiental, [2009]. Disponível em:

https://especiais.socioambiental.org/inst/esp/consulta_previa/index.html.

Acesso em: 20 out. 2025.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE E MUDANÇA DO CLIMA. *Povos e Comunidades Tradicionais*. Brasília: MMA, [s. d.]. Disponível em:

<https://www.gov.br/mma/pt-br/assuntos/povos-e-comunidades-tradicionais>.

Acesso em: 20 out. 2025.

NAÇÕES UNIDAS. *Declaração sobre os Direitos dos Povos Indígenas*, 13 set.

2007.

Disponível em:

<https://www.un.org/development/desa/indigenouspeoples/declaration-on-the-rights-of-indigenous-peoples.html>. Acesso em: 20 out. 2025.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). *Convenção sobre Diversidade Biológica*, adotada em 5 jun. 1992. Disponível em:

<https://www.cbd.int/convention/text/>. Acesso em: 20 out. 2025.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS (OEA). *Declaração Americana sobre os Direitos dos Povos Indígenas*, 2016. Disponível em:

<https://www.oas.org/en/topics/indigenous-peoples/declaration-americanindians.asp>. Acesso em: 20 out. 2025.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO (OIT). *Convenção nº 169 sobre povos indígenas e tribais*. Genebra, 1989. Disponível em:

https://www.ilo.org/brasilia/convencoes/WCMS_236247/lang-pt/index.htm.

Acesso em: 20 out. 2025.

SION, Alexandre Oheb; COSTA, Mateus Stallivieri da. *Licenciamento ambiental e a consulta prévia, livre e informada prevista na Convenção OIT 169*. In: *Direito Ambiental na Prática*. Florianópolis: Editora Habitus, 2025. ISBN 978-65-5035198-4.

SALLES, Silvana. *O que é e para que serve a Convenção 169 da OIT? Especialistas da USP explicam como o tratado da Organização Internacional do Trabalho (OIT) ajuda a proteger os direitos dos povos indígenas e comunidades quilombolas*. São Paulo: Universidade de São Paulo, 04 abr. 2024. Disponível em: [https://jornal.usp.br/diversidade/o-](https://jornal.usp.br/diversidade/o-que-e-e-para-que-serve-a-convencao-169-da-)

[que-e-e-para-que-serve-a-convencao-169-da-](https://jornal.usp.br/diversidade/o-que-e-e-para-que-serve-a-convencao-169-da-)
[oit/#:~:text=A%20Conven%C3%A7%C3%A3o%20169%20da%20OIT%20foi%20o%20primeiro%20tratado%20internacional,obrigados%20a%20obedecer%20suas%20disposi%C3%A7%C3%B5es](https://jornal.usp.br/diversidade/o-que-e-e-para-que-serve-a-convencao-169-da-). Acesso em: 20 out. 2025.

SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de. *Os povos tribais da Convenção 169 da OIT*. Revista da Faculdade de Direito da UFG, v. 42, n. 3, 19 jan. 2019. DOI: 10.5216/rfd.v42i3.55075.

Disponível em: <https://revistas.ufg.br/revfd/article/view/55075>. Acesso em: 20 out. 2025.

SISTEMA INTEGRADO DE GERENCIAMENTO DE CONFLITOS INTERNOS E PREVENÇÃO DE ASSÉDIO: UMA NOVA ABORDAGEM

Dayane Saraiva¹

Diego Faleck²

Elisa Lucena³

DOI: <https://doi.org//10.62140/DSDFEL479656554>

Resumo: O capítulo propõe o Sistema Integrado de Gerenciamento de Conflitos Internos e Prevenção de Assédio (SIGEC) como uma abordagem inovadora para lidar de forma estruturada, preventiva e resolutiva com conflitos organizacionais e situações de assédio no ambiente de trabalho. Partindo do reconhecimento de que conflitos são inerentes às relações organizacionais, os autores defendem que políticas e práticas institucionais podem, e devem, ser desenhadas para promover ambientes saudáveis, reduzir riscos jurídicos e preservar relações de trabalho positivas. Ancorado nos fundamentos do design de sistemas de disputas, o SIGEC articula de maneira integrada canais baseados em interesses, direitos e poder, permitindo que diferentes tipos de conflitos sejam tratados de forma proporcional, adequada e em estágios iniciais, antes que

¹ Negociadora e mediadora com atuação em casos complexos de grande repercussão nacional e internacional. Bacharel em Relações Internacionais pela ESPM-SP.

² Mediador empresarial, especialista em sistemas de resolução de disputas, com atuação em casos nacionais e internacionais de repercussão. Bacharel em Direito e especialista em Direito Contratual pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. Mestre (LL.M) pela Harvard Law School. Doutor em Direito pela Universidade de São Paulo. Professor Adjunto na Pepperdine Caruso Law School (Malibu, CA – EUA). Fundador de Faleck & Associados.

³ Advogada e mediadora empresarial com atuação em casos complexos de grande repercussão nacional e internacional. Bacharel e Mestre em Direito pela Faculdade de Direito de Ribeirão Preto - Universidade de São Paulo (USP). Sócia da Faleck & Associados.

escalem. O modelo dialoga com a literatura clássica e contemporânea da área, especialmente com as contribuições de Ury, Brett e Goldberg, Howard Gadlin e Mary Rowe, incorporando a noção de que sistemas eficazes devem oferecer múltiplas opções de acesso e resolução, respeitando diversidade, confidencialidade e voluntariedade. O texto destaca que a subnotificação de conflitos e assédios, assim como o uso inadequado de canais formais para questões cotidianas, são problemas recorrentes nas organizações. O SIGEC busca responder a essas lacunas ao oferecer um leque coordenado de mecanismos, que incluem desde abordagens diretas, registros anônimos e intervenções informais, até mediação por pares, mediação clássica e canais formais de denúncia com investigação e adjudicação. Além de detalhar as premissas estruturantes do sistema, como múltiplos pontos de acesso, apoio da alta administração e proibição de retaliações, o capítulo descreve as etapas para construção, implementação e avaliação contínua do SIGEC, enfatizando a importância do diagnóstico organizacional, do engajamento das partes interessadas e da adaptação à cultura institucional. Conclui-se que a adoção de um sistema integrado como o SIGEC não apenas contribui para a prevenção de litígios e a gestão de riscos legais e reputacionais, mas também fortalece a governança organizacional, melhora o clima interno e promove uma cultura de diálogo, responsabilidade e aprendizado contínuo.

Palavras-chave: Design de sistemas de disputas; Gestão de conflitos organizacionais; Prevenção de assédio; Múltiplos canais de resolução de disputas; Ambiente de trabalho saudável

1. Introdução

Este capítulo tem como objetivo apresentar uma nova abordagem para se lidar com conflitos dentro de uma organização - um sistema integrado de gerenciamento de conflitos internos e prevenção de assédio (SIGEC).

A abordagem SIGEC foi construída com o objetivo de identificar, prevenir, gerenciar e resolver conflitos em organizações. Partimos da premissa que políticas e práticas organizacionais podem ser desenhadas para fomentar ambientes de trabalho saudáveis e abertos, em que conflitos podem ser controlados.

Este sistema pressupõe uma abordagem integrada de canais baseados em direitos e em interesses que se adequem à realidade e aos objetivos da empresa que o empreende. O SIGEC emprega uma série coordenada de mecanismos organizacionais de fácil acesso para identificar conflitos em estágios iniciais, gerenciá-los, e cuidadosamente prevenir que estes ganhem escala, com o objetivo de resolvê-los com eficiência, para a manutenção de relações de trabalho positivas. A abordagem também se mostra útil em prevenir e gerenciar situações mais sérias que poderiam se categorizar como assédio.

Com o SIGEC, a resolução de disputas individuais permite identificar as raízes que causam os conflitos e revelar os problemas sistêmicos de uma organização. Coletivamente, os colaboradores ganham a responsabilidade de informar a administração sobre os problemas sistêmicos, para que as práticas, procedimentos e políticas que sustentam esses problemas possam ser alteradas apropriadamente.

Este modelo tem como base os fundamentos do campo de *design de sistema de disputas* e da experiência prática dos autores deste capítulo. Ao longo deste texto, exploraremos: (i) considerações sobre os conflitos dentro das organizações; (ii) as influências teóricas do modelo; (iii) o sistema integrado de múltiplas opções; (iv) as premissas do modelo proposto; (v) os tipos de canais possíveis.

2. Considerações sobre Conflitos dentro das Organizações

Considerações sobre Conflitos dentro de Organizações

Organizações sofrem com uma enorme quantidade de conflitos internos, sobre temas diversos, seja entre pares ou com membros de diferentes

graus de hierarquia. Estes conflitos drenam tempo, energia e dinheiro, além de minar a moral da equipe, aumentar o estresse e desviar a atenção dos principais objetivos do trabalho.

Muitas vezes, os procedimentos ou canais formais para o endereçamento de queixas e denúncias não são suficientes para resolver a situação. As melhores práticas e doutrina internacionais indicam que muitos colaboradores que são assediados ou vivem conflitos graves não apresentam, e não desejam apresentar, uma queixa formal. Isso se dá por diversos motivos, como: (i) desconfiança quanto à efetividade dos canais existentes; (ii) desejo de preservar sua privacidade; (iii) receio quanto ao desgaste (pessoal e profissional) que o mecanismo pode gerar e; (iv) não existência do nível de provas exigidos pelos canais de investigação e adjudicação. Como consequência, existe uma subnotificação dos casos que tem o potencial de esconder riscos jurídicos e de imagem, além de tornar mais difícil o trabalho de gestão de pensar e implementar políticas compatíveis com o ambiente de trabalho.

Por outro lado, a utilização inapropriada dos canais formais para apresentação de insatisfações cotidianas e pequenos conflitos relacionais é outra dor comum das organizações, que normalmente possuem unicamente procedimentos formais para o endereçamento de queixas e conflitos. Normalmente, esses canais e seus colaboradores não têm as ferramentas adequadas para responder a esse tipo de demanda.

Considerações sobre Interesses, Direito e Poder

No clássico *Getting Disputes Resolved*, Ury, Brett e Goldberg diferenciam as bases para resolução de disputas entre poder, direitos e interesses. Quando as

partes negociam suas disputas, as partes podem manter o enfoque nos seus interesses, necessidades, preocupações e incentivos. As partes podem, também, focar em regras e direito, e assim discutir quem está certo ou errado, de acordo com padrões de justiça – leis, contrato, costume, julgados, precedentes, regras sociais. Ou ainda, podem focar em poder, e impingir suas vontades umas às outras, com base na falta de alternativa da parte mais fraca, na ameaça e na força⁴. Os canais e sistemas de resolução de disputas devem considerar a existência desses três enfoques. A literatura moderna no campo de negociação e resolução de disputas é massiva no sentido de que manter a atenção das partes nos seus interesses é a maneira mais conveniente e menos custosa de resolver uma disputa⁵. No que diz respeito a conflitos dentro de organizações, Ury, Brett e Goldberg⁶ argumentam que a estruturação de um sistema de resolução de disputas em torno da satisfação dos interesses das partes em conflito beneficiaria tanto colaboradores como gestores mais do que determinações de quem está certo ou errado. A abordagem apresentada neste capítulo parte dessa premissa para propor uma solução sistêmica que atue na prevenção e no gerenciamento de conflitos e situações de assédio em organizações.

3. Influências Teóricas

A ideia de um *design* de sistema de disputas voltado ao público interno de empresas surgiu na década de 1990 nos Estados Unidos, com a infusão das técnicas dos chamados ADRs (métodos alternativos de resolução de disputas) aos

⁴ URY, William L.; BRETT, Jeanne M.; GOLDBERG, Stephen B. *Getting Disputes Resolved: Designing Systems to Cut the Costs of Conflict*. Cambridge: PON Books, 1993

⁵ FALECK, Diego. *Manual de Design de Sistemas de Disputas: Criação de Estratégias e Processos Eficazes Para Tratar Conflitos*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018.

⁶ URY, William L.; BRETT, Jeanne M.; GOLDBERG, Stephen B. *Getting Disputes Resolved: Designing Systems to Cut the Costs of Conflict*. Cambridge: PON Books, 1993

princípios de desenvolvimento organizacional. Contudo, este caminho começou a ser pavimentado algumas décadas antes, como exporemos nesta seção.

Howard Gadlin⁷ ensina que, no cenário estadunidense do final da década de 1950, a ideia de desenhar abordagens para endereçar conflitos e queixas dentro de organizações - em especial centrada na figura de *ombudsperson* como uma peça que poderia atuar em um hiato comunicacional - começou a chamar atenção.

Segundo o mesmo autor, durante a década de 1980, as discussões norte-americanas sobre o tema se voltaram para a eficácia dos sistemas de gestão interna focadas na efetividade e na redução de custos. Nesse cenário, a publicação do “*Getting Disputes Resolved: Designing Systems to Cut the Costs of Conflict*” em 1988 pelos respeitados William Ury, Jeanne Brett e Stephen Goldberg propôs uma abordagem que prometia “reduzir os custos do conflito, transformar suas capacidades destrutivas em relacionamentos melhores entre as partes e aumentar a sua produtividade e performance”⁸.

Nos conflitos organizacionais, a chave para isso seria a identificação e intervenção prévia em situações que, sem esta atuação, escalariam. Gadlin⁹ aponta que a obra *Designing Conflict Management Systems* de Constantino e Merchant focou seus esforços em refletir como gestores poderiam considerar motivações, interesses e necessidades dos membros de suas equipes e guiar os colaboradores a adotar técnicas de resolução de problemas. Gadlin¹⁰ afirma:

A partir da observação de que os métodos tradicionais de “gestão” de conflitos - evitação, negação e contenção - não atendem realmente às necessidades gerenciais das organizações, os *designers* de sistemas de disputas argumentaram

⁷ GADLIN, H. *Bargaining in the Shadow of Management: Integrated Conflict Management Systems*.

⁸ *Idem*, p.375.

⁹ *Idem*.

¹⁰ *Idem*, p.376.

que a vantagem crucial de uma abordagem baseada em interesses era sua habilidade de endereçar as motivações e interesses das partes em disputa.

Uma crença central dessa abordagem é que, para muitas questões, uma resolução de disputas baseada em interesses poderia substituir maneiras formais baseadas em direitos e informais baseadas em poder.

Outra conclusão a que os *designer* e especialistas envolvidos no assunto rapidamente chegaram é que o modo como as organizações lidam com os conflitos é tanto um reflexo de sua cultura, como um fator formador¹¹. Esta conclusão trouxe ao centro das reflexões o aspecto da prevenção dos conflitos. Assim de uma maneira natural, os objetivos do design de sistema de disputas evoluíram da resolução para englobar também a gestão e prevenção de conflitos.

4. Sistemas de Resolução de Disputas para Situações de Assédio

Em 1996, Mary Rowe utilizou sua experiência como *ombudsperson*, acadêmica e *designer* para escrever o artigo *Dealing with harassment: a systems approach*. Nele, Rowe apresenta as várias possibilidades e questões com as quais profissionais e empresas se deparam ao pensar na melhor maneira de prevenir e lidar com assédio dentro das organizações, ressaltando que o tema pedia um olhar cuidadoso para pontos específicos.

¹¹ GADLIN, H. *Bargaining in the Shadow of Management*. Integrated Conflict Management Systems. In: MOFFIT, Michael L.; BORDONE, Robert C. *The Handbook of Dispute Resolution*. San Francisco: Jossey-Bass Press, 2005, p. 371

Como premissas, ela estabelece que não existem política ou procedimento perfeitos para esse tipo de situação, mas que “em um sistema ideal, uma alta proporção de reclamantes se sentiria satisfeita, a maioria dos reclamados se sentiria tratada justamente e a maioria daqueles que tratam as queixas sentiria que atuou de modo justo”¹².

Rowe¹³ explica que existem muitas decisões a serem tomadas quanto a políticas e procedimentos quanto a assédio, entre elas: se as políticas e procedimentos serão gerais ou específicos; se as opções de canais se restringirão a investigação e adjudicação, a opções baseadas em interesses ou incluirão ambas; se as estruturas de responsabilidade serão centralizadas ou descentralizadas; e o nível de publicização das ações tomadas diante de um relato de assédio.

Por fim, ela recomenda uma abordagem integrada de sistema de resolução de disputas que forneça opções de canais baseadas em interesses e baseada em direitos para todos os públicos potencialmente envolvidos direta ou indiretamente em situações de assédio - são eles requerentes, requeridos, testemunhas e supervisores.

Sobre o Sistema Integrado de Múltiplas Opções

¹² ROWE, M. Dealing with harassment: a systems approach. In: STOCKDALE, M. S. (Ed.). *Women and Work: A Research and Policy Series*, vol. 5: Sexual harassment in the workplace: Perspectives, frontiers, and response strategies. Thousand Oaks, CA: SAGE Publications, 1996, p. 246.

¹³ *Idem*.

Gadlin¹⁴ e Rowe¹⁵ ensinam que, à medida que mais opções de tratamento de queixas se tornam disponíveis, mais pessoas apresentam suas preocupações e mais fácil é de se encontrar ferramentas adequadas para a resolução daquele tipo de demanda. Concluímos, assim, que um sistema que se proponha a atuar na prevenção e no gerenciamento de conflitos e situações de assédio em organizações precisa se preocupar em apresentar diversas opções de canais para o tratamento de queixas de variados tipos.

Cada opção tem suas vantagens e desvantagens. Geralmente, um procedimento de reclamação formal é preferido para assédios considerados graves, e a resolução informal de queixas é preferida para situações mais sutis ou ambíguas. Entretanto, a escolha da opção é influenciada por muitos fatores, inclusive a necessidade de privacidade, desejo do requerente de controlar o curso da queixa, o estilo preferido de resolução da queixa e o tipo de evidência existente.

Geralmente, é comum se identificar certa resistência à utilização dos canais formais já instituídos e, ao mesmo tempo, uma ânsia para que conflitos e potenciais situações de assédio sejam informados e tratados. Além disso, em uma organização, é esperado que haja uma multiplicidade de demandas e conflitos, com diversas origens e graus de severidade. Nesse cenário, a instituição de um sistema integrado que forneça múltiplas opções de canais para o endereçamento de conflitos é especialmente indicada, vez que permite que os conflitos sejam tratados na raiz, antes que ganhem escala.

¹⁴ GADLIN, H. *Bargaining in the Shadow of Management*: Integrated Conflict Management Systems. In: MOFFITT, Michael L.; BORDONE, Robert C. *The Handbook of Dispute Resolution*. San Francisco: Jossey-Bass Press, 2005

¹⁵ ROWE, M. *Dealing with harassment*: a systems approach. In: STOCKDALE, M. S. (Ed.). *Women and Work: A Research and Policy Series*, vol. 5: Sexual harassment in the workplace: Perspectives, frontiers, and response strategies. Thousand Oaks, CA: SAGE Publications, 1996, p. 241-271.

Com base nas melhores práticas internacionais e experiências prévias dos autores, exemplificamos algumas das opções de canais possíveis em um SIGEC:

- Abordagem direta entre os envolvidos, com treinamento e aconselhamento neutro
- Abordagens indiretas, advindas da gestão
- Intervenção informal de uma terceira parte treinada
- Abordagens preventivas baseadas em interesses, envolvendo treinamentos da equipe
- Mediação entre pares
- Mediação clássica, para casos mais complexos
- Investigação baseada em direitos e adjudicação

5. Premissas

De acordo com Gadlin¹⁶ e Rowe¹⁷, existem cinco fatores estruturais que servem de premissas para a construção de um sistema eficiente: participação; cultura diversa; múltiplos pontos de acesso; múltiplas opções de canais e uma estrutura de suporte coordenada. Nós adotamos o mesmo em nossa abordagem e os exploraremos a seguir.

¹⁶ GADLIN, H. *Bargaining in the Shadow of Management: Integrated Conflict Management Systems*. In: MOFFITT, Michael L.; BORDONE, Robert C. *The Handbook of Dispute Resolution*. San Francisco: Jossey-Bass Press, 2005.

¹⁷ ROWE, M. *Dealing with harassment: a systems approach*. In: STOCKDALE, M. S. (Ed.). *Women and Work: A Research and Policy Series*, vol. 5: Sexual harassment in the workplace: Perspectives, frontiers, and response strategies. Thousand Oaks, CA: SAGE Publications, 1996, p. 241-271

O sistema deve ser desenhado de modo que todos no ambiente de trabalho (gerentes e colaboradores) sejam capazes de utilizá-lo para atender suas preocupações, mesmo e principalmente aquelas sobre as quais não existem regras ou política estabelecida. Não somente, o sistema deve apoiar a diversidade de ideias e pessoas, apoiando diferenças, opiniões diversas e desacordos, movendo a organização para resolver tensões e problemas no menor nível possível.

O SIGEC também deve fornecer múltiplos pontos de acesso, para que qualquer indivíduo na organização possa identificar um fácil ponto de contato, sempre garantindo que haja uma opção revestida de confidencialidade. Meios formais e informais podem ser estabelecidos para lidar com os problemas e as várias opções e pontos de acesso devem ser integrados e oferecer feedback para o dia a dia gerencial da organização.

A participação dos funcionários nos processos de gerenciamento de disputas deve ser voluntária, com a garantia de pelo menos um canal confidencial, e com a possibilidade de utilização de neutros na organização (como mediadores, árbitros ou *ombuds*). O SIGEC pressupõe o apoio da alta administração a políticas organizacionais que proíbam retaliação implícita ou explícita pela participação de boa-fé no sistema. Esse é um ponto crucial para o sucesso da abordagem.

6. Construção e Implementação do Sistema

Neste tópico, apresentaremos as etapas para construção e implementação de um sistema na abordagem proposta. Em linhas gerais, os trabalhos são desenvolvidos por meio de reunião de informações e entrevistas com indivíduos da organização, devidamente identificados com base em critérios estabelecidos com a alta administração. Com isso, em resumo, passa-se à reunião

e análise da informação colhida e ao desenho do sistema propriamente dito, que compreende a criação das regras regimentais e a redação de um relatório escrito, com sua posterior distribuição, para que a fase subsequente, de implementação do sistema possa ser estabelecida. O trabalho é composto das sete seguintes etapas:

Mapeamento das Partes Interessadas e Afetadas

A construção de um sistema adequado se inicia efetivamente com o diagnóstico cauteloso do problema e do contexto. A primeira tarefa é identificar e compreender as partes que serão afetadas pelo novo procedimento ou sistema, ou que desempenham um papel importante no seu sucesso. É necessário compreender os interesses, objetivos e o relacionamento entre tais partes.

Não apenas, deve-se investigar o contexto do problema, a dinâmica das relações, os costumes e práticas e as considerações políticas pertinentes¹⁸.

Mapeamento dos Conflitos

O próximo passo do diagnóstico envolve a análise das disputas ou potenciais disputas propriamente ditas, ou seja, “o que” um novo sistema deverá tratar. É importante entender, primeiramente, quais são os temas em disputa. Em outras palavras, quais são os temas que são importantes para as partes identificadas e por quê. Com a lista em mãos, passa-se a um segundo nível de análise, sobre as características das disputas. Disputas podem ter elementos emocionais, técnicos ou jurídicos. Se elementos emocionais estiverem presentes,

¹⁸ FALECK, Diego. *Manual de Design de Sistemas de Disputas: Criação de Estratégias e Processos Eficazes Para Tratar Conflitos*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018.

por exemplo, o sistema deve garantir que as partes terão a oportunidade de ser ouvidas e ventilar as suas emoções, antes de tratar do problema com maior objetividade. As causas das disputas também são fatores importantes para mapeamento. A identificação das causas pode iluminar maneiras de evitar que disputas se repitam no futuro¹⁹.

Mapeamento de Como se Lida com as Disputas

Por fim, o diagnóstico envolve a identificação dos mecanismos utilizados para resolver disputas e contraste com mecanismos disponíveis para tanto, desenvolvimento da sequência em que esses mecanismos devem ser utilizados, análise de custos e impactos dos procedimentos, de obstáculos organizacionais, de questões referentes a habilidades, recursos e motivação de pessoas para resolução de disputas.

Definição de Objetivos do Sistema e Estabelecimento de Prioridades

Com base no diagnóstico, o próximo passo é estabelecer junto à alta liderança da organização os objetivos e prioridades do sistema. Para tanto deve-se ter em mente qual o propósito e quais são os valores do novo sistema, quem serão seus usuários e por que os procedimentos existentes até então estão se apresentando como inadequados para lidar com os casos. São esses objetivos e diretrizes que determinarão a forma e os mecanismos procedimentais utilizados pelo sistema²⁰.

¹⁹ *Idem.*

²⁰ *Idem.*

Desenvolvimento do Sistema

Com relação à estrutura geral do sistema, esta deve ser concebida nessa fase, levando em conta tanto os aspectos jurídicos, quanto os recursos materiais e humanos que deverão ser alocados. Considerando a natureza dos casos diagnosticados nas etapas anteriores e a cultura da organização, o *designer* desenvolverá junto à companhia o desenho do sistema com os diferentes mecanismos e canais que serão ofertados e as possíveis combinações entre eles.

Nessa etapa, são feitas considerações ainda sobre os veículos jurídicos a serem utilizados, regras regimentais, estabelecimento de critérios e demais condições aplicáveis devem ser ponderadas – de que dependerá o sucesso do sistema. Outros temas devem ser pensados nessa etapa, como dimensionamento de equipe e investimento de recursos²¹.

Implementação do Sistema

A implementação deve ser a preocupação desde o início do processo. O processo concebido deverá certamente comportar mudanças para torná-lo mais fácil de ser implementado. Os principais pontos sobre implementação do sistema compreendem: (i) legitimidade; (ii) envolvimento das partes interessadas e afetadas; (iii) antecipação de resistências; (iv) treinamento; (v) uso de programas-piloto; (vi) institucionalização; e (vii) avaliação.

²¹ *Idem*.

No caso do SIGEC, a implementação envolve a construção e divulgação de material de apoio sobre o sistema pensado para todos os públicos envolvidos (requerentes, requeridos, colegas-testemunhas e gestores). Além de treinamento dos próprios colaboradores da organização para atuarem nos canais baseados em interesses que compõem o sistema.

Avaliação Periódica do Sistema:

A avaliação do sistema permite a análise de evidências para determinar se ele serviu para atingir os objetivos das partes interessadas e afetadas. O objetivo da avaliação é monitorar a implementação do sistema e dar orientação aos ajustes para lidar com circunstâncias alteradas, inesperadas ou problemáticas, permitindo o aprendizado com a experiência e a modificação conforme os objetivos organizacionais e institucionais.

Opções de Canais

A seguir detalharemos, de maneira exemplificativa, algumas opções de canais para o SIGEC baseadas nas melhores práticas internacionais e em experiências prévias dos autores.

Abordagem Direta

Este canal constitui a possibilidade de uma conversa direta entre o colaborador que está se sentindo de algum modo assediado ou incomodado e

aquele cujo comportamento é fonte do desconforto. O objetivo da abordagem direta é interromper qualquer assédio ou conflito que tenha ocorrido ou que esteja ocorrendo sem a necessidade de um processo de apuração de fatos, investigação ou sanções.

Esse método, por si só, não criará um registro e ninguém será formalmente advertido ou punido. Essas particularidades devem ser amplamente informadas de modo que o colaborador que opte por essa via esteja ciente das mesmas e não crie expectativas de que o outro colaborador seja punido.

Registro Anônimo

Este canal é constituído pela possibilidade de o colaborador preencher anonimamente um reporte sobre a ocorrência de um comportamento inadequado em determinado setor ou departamento. Este registro é anônimo tanto quanto ao reclamante como quanto a quem seria o perpetrador do comportamento ofensor. O objetivo deste reporte é contribuir, via registro estatístico, para a melhor visibilidade sobre assédio e outros comportamentos inadequados em sua comunidade interna. Essas estatísticas devem ser utilizadas para direcionar políticas e procedimentos internos sobre o assunto.

Abordagem Genérica

Esta abordagem constitui a possibilidade do colaborador, diante de um comportamento que gera desconforto ou mesmo possa configurar assédio, solicitar a um terceiro intermediário que peça ao responsável pelo departamento que sejam adotadas medidas genéricas educativas e/ou preventivas que possam

interromper tal comportamento sem a necessidade de uma conversa direta com o colaborador cujo comportamento está sendo fonte de desconforto ou ainda uma investigação.

Nessa opção, o intermediário não divulga os nomes do colaborador reclamante nem do reclamado. São exemplos de ações de abordagem genérica: (re)exibição de um treinamento sobre a política contra assédio; ações de divulgação do Código de Conduta e política contra assédio; realização de uma roda-de-conversa ou debate dentro do departamento sobre o assunto; conversar informalmente com as pessoas da unidade para ouvir os problemas e reafirmar a política da Companhia.

Intervenção Informal de uma Terceira Parte

A intervenção informal é constituída pela possibilidade de o colaborador reclamante pedir a outro colaborador para que, de maneira informal, intervenha junto ao reclamado auxiliando no diálogo para que o comportamento ofensivo seja interrompido. Esses terceiros serão capacitados para conhecerem em profundidade o sistema, as políticas e procedimentos envolvidos, bem como serão treinados em técnicas de escuta, comunicação e mediação.

A utilização desse canal não impede que o colaborador que se sinta assediado opte por, posteriormente, utilizar outros canais, caso entenda que a intervenção informal não atingiu seu objetivo. Mesmo que a intervenção informal tenha sido resolutive, indica-se que o colaborador reclamante preencha um registro anônimo para que a alta liderança tenha uma melhor visibilidade da comunidade interna e possa direcionar políticas, procedimentos e treinamentos da maneira mais adequada.

Mediação por Pares

Este canal é constituído pela possibilidade de os colaboradores contarem com um par que, enquanto terceiro neutro, os auxilia a chegar a um acordo através de técnicas de negociação e mediação. A mediação nada mais é do que uma negociação assistida por uma terceira parte. O mediador pode auxiliar no desenvolvimento das negociações encorajando as partes a ventilar suas emoções e reconhecerem a perspectiva do outro colaborador. A mediação pode também auxiliar as partes a transporem suas posições iniciais ajudando-as a identificar seus interesses e a devolver soluções criativas para alcançá-los.

A mediação proporciona um espaço seguro e confiável para que essas conversas e negociações aconteçam com o auxílio de um neutro capacitado, garantindo total confidencialidade a seus usuários.

Para tanto, é necessário selecionar e treinar aqueles colaboradores que atuarão enquanto mediadores-pares. Os treinamentos devem conter técnicas de comunicação, negociação e mediação.

Mediação Clássica

Este canal é constituído pela possibilidade dos colaboradores contarem com um terceiro neutro formalmente treinado e externo à instituição como mediador para que as auxilie a chegar a um acordo através de técnicas de negociação e mediação. A mediação nada mais é do que uma negociação assistida por uma terceira parte. O mediador pode auxiliar no desenvolvimento das negociações encorajando as partes a ventilar suas emoções e reconhecerem a

perspectiva do outro colaborador. A mediação pode também auxiliar as partes a transporem suas posições iniciais ajudando-as a identificar seus interesses e a devolver soluções criativas para alcançá-los. Este canal é pensado para situações mais complexas que demandem um *expert* como mediador ou em que uma das partes sinta que nenhum dos mediadores-pares pode atuar com neutralidade na situação.

O processo de mediação pode envolver reuniões conjuntas ou separadas com as partes e a confecção de um documento escrito de acordo. Na mediação clássica, o mediador e o processo de mediação observarão a Lei Federal nº 13.140/2015. Importante ressaltar que esse canal garante total confidencialidade a seus usuários.

Canal de Denúncias: Investigação Formal e Adjudicação

Este canal constitui a via base baseada em direitos que, de acordo com as melhores práticas internacionais, deve compor todo sistema de gerenciamento de conflitos. Cabe a este canal receber as reclamações formais quanto a comportamentos incompatíveis com as normativas da empresa, realizar a investigação quanto aos mesmos e apresentar uma resposta formal ao reclamante, imputando, quando aplicável, as sanções cabíveis ao reclamado.

Todas as reclamações envolvendo assédio serão tratadas de maneira confidencial de modo apropriado e consistente com a condução de uma investigação justa. A investigação deve ser minuciosa, o que geralmente significa entrevistar algumas ou todas as pessoas indicadas por uma das partes como testemunhas. Nenhuma ação disciplinar deve ser tomada a menos que e até que um processo justo determine que o acusado, de fato, assediou o reclamante.

Entretanto, independentemente de um processo justo, pode ser apropriado manter as pessoas separadas ou solicitar a cooperação delas para que fiquem longe uma da outra enquanto a investigação estiver ocorrendo.

7. Conclusão

Nas reflexões práticas e teóricas sobre o assunto, partimos da ideia de que conflitos são naturais e inevitáveis e, assim o sendo, as organizações devem se preparar para preveni-los e gerenciá-los. Acreditamos que a utilização de um sistema integrado para gerenciamento e prevenção de conflitos e situações de assédio possa trazer inúmeros benefícios às organizações.

Como benefício imediato, a implementação do sistema adequado de tratamento de conflitos permite o gerenciamento de responsabilidade jurídica e a redução dos altos custos de resolução de disputas. Atualmente, conforme reiteradas decisões, a Justiça do Trabalho está cada vez mais preocupada e ativa em garantir que empresas fomentem ambientes de trabalho saudáveis e livres de assédio, vertical ou horizontal. Essa tarefa nem sempre é fácil diante da complexidade do dia a dia gerencial de organizações.

A adequada utilização do sistema permite não apenas o maior grau de prevenção de tais disputas judiciais, mas também a demonstração inequívoca de boa-fé e honestidade empresarial aos Tribunais, na medida em que a organização pode comprovar em seus processos judiciais o dispêndio de esforços sofisticados para evitar problemas e construir um ambiente de trabalho saudável e que apóia a diversidade.

Outro benefício é fomentar que uma valiosa fonte de informação sobre conflitos, reclamações e disputas em uma empresa seja direcionada para a alta

administração. Isso permite que se identifique o clima no ambiente de trabalho, as práticas gerenciais, políticas ou procedimentos que possam contribuir para a moral baixa, geração de desentendimentos, estresses desnecessários e conflitos, e que medidas possam ser adotadas para aprimorar a organização, sua produtividade e diminuição de *turn-over*. Enfatizando medidas proativas, como a educação interna para proporcionar aos membros da organização habilidades, técnicas e motivação para reduzir conflitos e melhorar as relações no ambiente de trabalho.

Nossa abordagem busca integrar canais baseados em direitos e em interesses, coordenando de maneira complementar procedimentos formais e informais e diferentes mecanismos para, deste modo, oferecer um leque de opções que se adeque à realidade e às necessidades da organização e de seus colaboradores e atuar tanto na prevenção como no gerenciamento de conflitos.

Bibliografia

CONSTANTINO, Cathy A.; SICKLES-MERCHANT, Christina. *Designing Conflict Management Systems: A Guide to Creating Productive and Healthy Organizations*. San Francisco: Jossey-Bass Press, 1996.

FALECK, D. Manual de Design de Sistemas de Disputas: Criação de Estratégias e Processos Eficazes Para Tratar Conflitos. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018.

GADLIN, H. Bargaining in the Shadow of Management: Integrated Conflict Management Systems. In: MOFFIT, Michael L.; BORDONE, Robert C. *The Handbook of Dispute Resolution*. San Francisco: Jossey-Bass Press, 2005, p. 371.

ROWE, M. People who feel harassed need a complaint system with both formal and informal options. *Negotiation Journal*, New York, v. 6, n. 2. p. 161-172, Apr. 1990.

ROWE, M. Dealing with harassment: a systems approach. In: STOCKDALE, M. S. (Ed.). *Women and Work: A Research and Policy Series*, vol. 5: Sexual

harassment in the workplace: Perspectives, frontiers, and response strategies. Thousand Oaks, CA: SAGE Publications, 1996, p. 241-271.

URY, William L.; BRETT, Jeanne M.; GOLDBERG, Stephen B. Getting Disputes Resolved: Design.

TODA NECESSIDADE É UMA MANIFESTAÇÃO DE DESEQUILÍBRIO

Every need is a manifestation of imbalance

Enio Fonseca¹

Decio Michellis Jr.²

DOI: <https://doi.org/10.62140/EFDJ761281736>

Sumário: 1. Introdução; 2. Necessidades humanas; 3. Forças transformadoras; 4. O papel da inovação; 5. Inovação tecnológica e sustentabilidade; 6. Obsolescência programada; 7. Tecnologias disruptivas; 8. Conclusões.

Resumo: A necessidade humana é entendida como um desequilíbrio que impulsiona ações para restaurar a harmonia, segundo Claparède. Cada indivíduo reage de forma única às necessidades, influenciado por cultura, idade, contexto e recursos disponíveis. Mudanças sociais e tecnológicas, globalização, sustentabilidade e participação da sociedade civil moldam novas demandas sociais e ambientais. A inovação depende de ambiente aberto a mudanças e políticas públicas que mitiguem efeitos colaterais como desigualdade e impactos ambientais. A pegada ecológica evidencia nossa demanda contínua por recursos. Apesar disso, a engenhosidade humana é considerada o "recurso supremo", pois promove soluções inovadoras frente à escassez. A sustentabilidade depende de escolhas conscientes e da autenticidade de ações empresariais e políticas públicas. A sigla ESG deve ser tratada com seriedade, longe de modismos. O foco deve estar em resultados SMART (específicos, mensuráveis, alcançáveis, relevantes e com prazos definidos) e MRV (mensuráveis, reportáveis e verificáveis).

Palavras-chave: Inovação, sustentabilidade, tecnologias disruptivas consumo consciente.

¹ Engenheiro Florestal, especialização em Engenharia Ambiental, MBA em Gestão Empresarial FGV e Educação Ambiental UNB. E-mail: eniofon@gmail.com. Link <https://www.linkedin.com/in/eniofonseca-8003b8aa>.

² Licenciado em Eletrotécnica, com MBA em Gestão Estratégica Socioambiental em Infraestrutura. E-mail: decio.michellis@gmail.com. Link <https://independent.academia.edu/DecioMichellisJunior>.

Abstract: Human need is understood as an imbalance that drives actions to restore harmony, according to Claparède. Everyone reacts uniquely to needs, influenced by culture, age, context, and available resources. Social and technological changes, globalization, sustainability, and civil society participation shape new social and environmental demands. Innovation depends on an environment open to change and public policies that mitigate side effects such as inequality and environmental impacts. The ecological footprint highlights our continuous demand for resources. Despite this, human ingenuity is considered the "supreme resource," as it promotes innovative solutions in the face of scarcity. Sustainability depends on conscious choices and the authenticity of business actions and public policies. The ESG acronym should be treated seriously, away from fads. The focus should be on SMART (specific, measurable, achievable, relevant, and time-bound) results.

Keywords: Innovation, sustainability, disruptive technologies and conscious consumption.

1. INTRODUÇÃO

Para Édouard Claparède (neurologista e psicólogo do desenvolvimento infantil), “toda necessidade é uma manifestação de desequilíbrio”. Uma necessidade surge quando há uma inconsistência ou desequilíbrio no ambiente ou no organismo, e essa necessidade, por sua vez, impulsiona a sociedade ou o indivíduo a agir para restabelecer a harmonia e a satisfação.

2. NECESSIDADES HUMANAS

A hierarquia de necessidades de Maslow é uma conceituação das necessidades (ou objetivos) que motivam o comportamento humano, que foi proposta pelo psicólogo americano Abraham Maslow. A necessidade é o sinal de que algo está faltando ou fora do lugar, sejam:

- Carências fisiológicas - componente biológico para a sobrevivência humana: ar, água, comida, calor, conforto climático, roupas, reprodução, abrigo e sono.,

- Segurança - atendida as carências fisiológicas, suas necessidades de segurança têm precedência e dominam o comportamento: abrigo, estabilidade (o objetivo de satisfazer consistentemente a necessidade de segurança é ter estabilidade na vida), saúde, segurança pessoal (devido a guerra, desastre natural, violência familiar, abuso infantil etc.), segurança emocional (capacidade de sentir-se seguro, protegido e amparado, tanto consigo mesmo quanto em relacionamentos interpessoais, permitindo lidar com desafios sem ser excessivamente afetado), segurança financeira (inclui segurança no emprego, saúde e ambientes seguros devido a uma crise econômica e falta de oportunidades de trabalho) e segurança pública (preservação da ordem, a proteção de pessoas e do patrimônio por meio de políticas e serviços como os das polícias Federal, Cíveis, Militares e Rodoviárias, Bombeiros e outros órgãos na prevenção e na repressão da criminalidade, garantindo a convivência pacífica, o respeito aos direitos humanos e o pleno exercício da cidadania).
- Sociais - após as carências fisiológicas e de segurança serem satisfeitas, o terceiro nível de necessidades humanas é interpessoal e envolve sentimentos de Pertencimento. (necessidade efetiva de um senso de pertencimento e aceitação entre grupos sociais, independentemente de esses grupos serem grandes ou pequenos, de ser trabalho, esportes, amigos ou família), Estima (reconhecimento, autoestima, aceitação, respeito e amor. Muitas pessoas se tornam suscetíveis à solidão, ansiedade social e depressão clínica na ausência desse amor ou elemento de pertencimento)
- Autorrealização - este nível de necessidade se refere à realização do potencial máximo de alguém (crescimento pessoal, alcançar o potencial máximo) ou mental. As necessidades de autorrealização

incluem: Aquisição de parceiros, Paternidade, Utilizar e desenvolver talentos e habilidades, bem como perseguir objetivos.

- Autotranscendência - necessidades espirituais - capacidade de ir além de si mesmo, voltando-se para outras pessoas, ideias ou o universo, buscando sentido e propósito na conexão com algo maior do que o próprio eu. Produz sentimentos de integridade e eleva as coisas a um plano superior de existência. Se encontra a realização mais plena ao se entregar a algo além de si mesmo - por exemplo, no altruísmo ou na espiritualidade. Se refere aos níveis mais elevados e inclusivos ou holísticos da consciência humana, comportando-se e relacionando-se, como fins e não como meios, consigo mesmo, com outros significativos, com os seres humanos em geral, com outras espécies, com a natureza e com o cosmos.

Indivíduos, com origens semelhantes e em momentos semelhantes em suas respectivas vidas, quando confrontados com a mesma situação, não necessariamente acabam tomando a mesma decisão. Os seres humanos são movidos por um conjunto único de motivações e seu comportamento não pode ser previsto de forma confiável com base na estrutura/hierarquia acima descrita, variando por faixas etárias, entre culturas devido a diferenças individuais e à disponibilidade de recursos na região ou entidade/país e entre tempos de paz e tempos de guerra. Para resolver estes “desequilíbrios”, o indivíduo é motivado a agir. Essa busca pela satisfação é o que impulsiona a atividade, seja ela física, intelectual ou social.

A principal função da necessidade é provocar reações que a satisfaçam, impulsionando assim o desenvolvimento e a adaptação do indivíduo ao seu ambiente.

3. FORÇAS TRANSFORMADORAS

As principais forças transformadoras da sociedade incluem a tecnologia; as mudanças demográficas e sociais; a sustentabilidade que impulsiona novos modelos de negócios e demandam ações para a conservação dos recursos naturais (renováveis ou não); a globalização, que aumenta as interconexões entre países e culturas; desastres naturais e as ações da sociedade civil organizada. Demandas sociais são necessidades coletivas e necessidades que surgem na sociedade, como o acesso a saúde, educação, moradia, e combate à fome, ao racismo, e à degradação ambiental, que resultam da organização de cidadãos em torno de causas comuns.

As demandas socioambientais são desafios globais e locais que exigem a adoção de práticas sustentáveis para garantir a qualidade de vida das pessoas e a preservação do planeta. Essas demandas incluem o combate ao desmatamento, a poluição do ar e da água, a gestão de resíduos, a proteção da biodiversidade e a promoção de um consumo e produção mais conscientes. A necessidade de repensar os padrões de consumo, privilegiando produtos e serviços com menor impacto ambiental e incentivando a produção local e responsável, bem como o desenvolvimento de infraestruturas e práticas urbanas que promovam a qualidade de vida, o transporte sustentável e o acesso a moradias adequadas e a busca por práticas de trabalho justas e inclusivas, a defesa dos direitos humanos e a promoção da justiça social.

4. O PAPEL DA INOVAÇÃO

Metade do Prêmio Sveriges Riksbank de Ciências Econômicas em Memória de Alfred Nobel de 2025 foi concedida a Joel Mokyr, professor da Northwestern University, nos Estados Unidos, “por ter identificado os pré-requisitos para um crescimento sustentado através do progresso tecnológico”.

Durante a maior parte da história, os padrões de vida não mudaram consideravelmente de uma geração para outra, apesar de descobertas importantes esporádicas. Essas descobertas, por vezes, levaram a uma melhoria da qualidade de vida, mas o crescimento sempre estagnou. Isso foi fundamentalmente alterado pela Revolução Industrial, quando a inovação tecnológica e o progresso científico resultaram em um ciclo interminável de inovação e progresso, em vez de eventos isolados. Isso levou a um crescimento sustentado e notavelmente estável.

Mokyr afirma que os mecanismos que permitem avanços científicos e aplicações práticas se complementem mutuamente e criem um processo autogerador, levando ao crescimento econômico sustentado. Como este é um processo que desafia os interesses predominantes, ele também demonstra a importância de uma sociedade aberta a novas ideias e que permite mudanças. Mokyr demonstrou que um fluxo contínuo de conhecimento útil é necessário. Esse conhecimento útil tem duas partes: a primeira é o que Mokyr chama de conhecimento proposicional, uma descrição sistemática de regularidades no mundo natural que demonstram porque algo funciona; a segunda é o conhecimento prescritivo, como instruções práticas, desenhos ou receitas que descrevem o que é necessário para que algo funcione.

Antes da Revolução Industrial, a inovação tecnológica baseava-se principalmente no conhecimento prescritivo. As pessoas sabiam que algo funcionava, mas não sabiam por quê. O conhecimento proposicional, como na matemática e na filosofia natural, foi desenvolvido sem referência ao conhecimento prescritivo, o que tornava difícil, até mesmo impossível, desenvolver o conhecimento existente.

Os cientistas começaram a insistir em métodos de medição precisos, experimentos controlados e na necessidade de reprodutibilidade dos resultados, levando a uma melhor interação entre o conhecimento proposicional e o

prescritivo. Isso aumentou o acúmulo de conhecimento útil que poderia ser utilizado na produção de bens e serviços. Os ganhos em conhecimento útil facilitaram o aprimoramento de invenções existentes e lhes proporcionaram novas áreas de uso.

No entanto, para concretizar novas ideias, são necessários conhecimentos práticos, técnicos e, não menos importante, comerciais. O crescimento sustentado ocorreu inicialmente na Grã-Bretanha porque o país abrigava muitos artesãos e engenheiros qualificados. Eles eram capazes de entender projetos e transformar ideias em produtos comerciais, o que foi vital para alcançar o crescimento sustentado.

Outro fator é que a sociedade esteja aberta à mudança. O crescimento baseado em mudanças tecnológicas não só cria vencedores, como também perdedores. Novas invenções substituem tecnologias antigas e podem destruir estruturas e formas de trabalho existentes. É por isso que novas tecnologias frequentemente encontram resistência por parte de grupos de interesse estabelecidos, que sentem seus privilégios ameaçados.

O trabalho de Mokyr mostra que a IA – Inteligência Artificial pode reforçar o feedback entre o conhecimento proposicional e o prescritivo, e aumentar a taxa de acumulação de conhecimento útil. O crescimento sustentado não é sinônimo de crescimento sustentável. Inovações podem ter efeitos colaterais negativos significativos. Tais efeitos negativos às vezes iniciam processos que revelam soluções para problemas, tornando o desenvolvimento tecnológico um processo autocorretivo. Claramente, no entanto, isso frequentemente requer políticas bem elaboradas, como nas áreas de mudanças

climáticas, poluição, resistência a antibióticos, aumento da desigualdade e uso insustentável de recursos naturais.³

5. INOVAÇÃO TECNOLÓGICA E SUSTENTABILIDADE

Inovação é o processo que inclui as atividades técnicas, concepção, desenvolvimento, gestão e que resulta em novos (ou melhorados) serviços e produtos, ou na primeira utilização de novos (ou melhorados) processos.

Inclui fazer mais com menos recursos, por permitir gamas de eficiência em processos, quer produtivos quer administrativos ou financeiros, quer na prestação de serviços.

Inovar, por vezes, possui caráter valorativo, na medida em que significa - mudar para melhor, dar um aspecto novo, consertar, corrigir, adaptar a novas condições - algo que está superado, que é inadequado, obsoleto etc.

A inovatividade remete ao alto grau de novidade e produtos de inovação tecnológica, que possam promover em algum o grau a descontinuidade em tecnologia: o novo para a cadeia produtiva da indústria de energia e o novo para o consumidor.

A capacidade de inovar de forma contínua e duradoura – ou inovatividade – de uma organização ou instituição é sustentada essencialmente pelas características da sua estratégia, estrutura, cultura, práticas gerenciais e processos associados à gestão do conhecimento e da inovação.

³ Adaptado de NobelPrize.org. Popular information. Nobel Prize Outreach 2025. Disponível em: <https://www.nobelprize.org/prizes/economic-sciences/2025/popular-information/>.

Vivemos um paradoxo: a evolução tecnológica está aumentando a nossa dependência e uso da energia elétrica. Mesmo com programas intensivos de eficiência energética o consumo per capita de eletricidade vai crescer. E particularmente as inovações tecnológicas estão aumentando a nossa dependência de energia elétrica.

Destaque para os data centers, Inteligência Artificial, Cloud e setor bancário com as criptomoedas. São verdadeiros devoradores de energia elétrica.

A pegada energética do setor de TI – Tecnologia da Informação - é estimada em 7% do consumo global de eletricidade, de acordo com o Greenpeace International. Equivale a 160% do consumo anual de energia do Brasil em 2021.

Vivemos um dilema permanente entre os riscos detectáveis x riscos indetectáveis; os controláveis x incontrolláveis; voluntários x riscos impostos; conhecidos x vagos/indeterminados; riscos fundamentais para o dia a dia x riscos incomuns; riscos futuros x imediatos. O simples fato de existirmos e respirarmos já aponta uma pegada negativa de carbono. Se consumirmos alimentos, produtos e serviços, oh meu Deus (!!!), estamos diretamente contribuindo para o fim do mundo. Estamos demandando recursos naturais, e boa parte deles não renováveis, bem como deixando um rastro de poluição nem sempre evidente. A este efeito se dá o nome de pegada ecológica. Será que todas estas lacrações e teses apocalípticas apontariam para um pacto maligno (meu e seu) de destruição do mundo como o conhecemos com as forças das trevas?

Somos bombardeados constantemente por prognósticos catastrofistas e anúncios de limites da capacidade de suporte da vida humana na terra. Ocorrem que todas as tentativas de fixar os limites de sustentabilidade da terra foram inexoravelmente frustradas. No máximo se consegue estimar os impactos futuros a luz das tecnologias e práticas presentes. Melhorias contínuas, rupturas e

revoluções tecnológicas, culturais e socioeconômicas, tem sistematicamente elevado os limites da capacidade de suporte da vida humana no planeta.

Em seu livro de 1981, *The Ultimate Resource*, o economista Julian Simon explicou com bastante precisão que o recurso supremo é a criatividade humana. Ele escreveu: “Não há razão física ou econômica para que a desenvoltura, a criatividade e o empreendedorismo humanos não possam continuar para sempre a responder à escassez iminente e aos problemas existentes com novos expedientes que, após um período de ajuste, nos deixam em melhor situação do que antes do surgimento do problema... No geral, uma maior necessidade de recursos costuma nos deixar com uma capacidade permanentemente maior de obtê-los, porque ganhamos conhecimento no processo.”

A grande questão é se a engenhosidade humana é ou não sustentável. Sim, é. Não é apenas sustentável, mas aumenta exponencialmente. Ralph Waldo Emerson colocou desta forma: “Invenção gera invenção”.

Se a criatividade aumenta exponencialmente, a preocupar com quaisquer recursos que possam não ser sustentáveis pode ser exagerada, pois poucos recursos são insubstituíveis. Diante da escassez de recursos, eles sempre assumem que o “período de ajuste” de Julian Simon durará o suficiente para justificar seu pânico imediato. Os humanos são hábeis em encontrar alternativas: não inventam apenas boas alternativas, mas inventam outras melhores.

Veja o exemplo do nióbio: o Brasil é mesmo o maior produtor, especialmente a CBMM Companhia Brasileira de Metalurgia e Mineração, em Araxá, do Moreira Sales e que tem como sócio o governo de Minas. Líder mundial é responsável por cerca de 80% da produção mundial de nióbio. Em setembro de 2011, um consórcio chinês formado pelo Taiyuan Iron and Steel Group, o conglomerado financeiro do Citic Group e o Baosteel Group adquiriu, por US\$

1,95 bilhão, 15% da Companhia Brasileira de Metalurgia e Mineração (CBMM). O nióbio é um metal que é amplamente utilizado para tornar o aço mais resistente e que também tem novas aplicações, como em baterias e na indústria nuclear. A redução do nióbio é por aluminotermia, portanto grande consumidora de alumínio em pó. Toda vez que o petróleo passa de um determinado preço, viabiliza a reabertura de minas de carvão. Dá-se o mesmo com o Nióbio. O seu nível de preço viabiliza o Vanádio, o Molibdênio, materiais concorrentes diretos nas aplicações do Nióbio. Boa parte das reportagens sobre o nióbio é pura teoria da conspiração. Merece maior investigação e visão crítica.

6. OBSOLESCÊNCIA PROGRAMADA

Quanto tempo os bens devem durar? O máximo de tempo possível? Eletrodomésticos, celulares, automóveis, móveis entre outros não parecem durar o mesmo tanto ou possuem a mesma robustez que antigamente. A prática da “obsolescência programada” — criar e desenvolver produtos de modo que eles se desgastem rapidamente e estraguem em um determinado momento no futuro, obrigaria os consumidores a comprarem um novo.

- **Obsolescência Técnica:** ocorre quando um novo produto ou tecnologia substitui o antigo e é preferível usar a nova tecnologia. Em muitos casos, uma nova tecnologia não substitui totalmente a tecnologia antiga porque a tecnologia antiga ainda é útil em certas aplicações (Vida útil/Estoque de Capital e Equipamentos – se é bom, barato e funciona por que substituir?).
- **Obsolescência Funcional:** Os itens tornam-se funcionalmente obsoletos quando não conseguem mais executar adequadamente a função para a qual foram criados. Fabricantes deixam de oferecer suporte aos produtos quando se tornam obsoletos, já que manter as

linhas de produção no local e as peças armazenadas para uma base de usuários cada vez menor não se torna lucrativa.

- Obsolescência Planejada/Programada: não existe nenhuma preferência de mercado predefinida acerca de quanto tempo os bens devem durar. Esta característica de fabricação é determinada totalmente pela demanda dos consumidores. Com a acentuada inovação tecnológica que vivenciamos, vários processos de produção se tornaram mais eficientes e, logo, mais baratos. Consequentemente, faz mais sentido substituir continuamente um produto do que criar um que dure para sempre.
- Estoque de Capital Produtivo: infraestrutura produtiva boa, barata que funciona a custos competitivos devem ser preservadas enquanto estas condições perdurarem. Ex.: Hidrelétricas tem vida útil indeterminada. Algumas estão em operação a mais de 120 anos.
- Setor de energia é um setor maduro, fortemente regulado, conservador, com espaço limitado para inovações que ainda não demonstraram sua viabilidade técnico e econômica.
- Normas brasileiras: jabuticabas, ibatingas e jabutis estão presentes na regulação e normatização brasileira. Menos de 30% das normas brasileiras são compatíveis com os padrões internacionais EUA e UE (protecionismo) (tomada de três pinos, por ex.). Internacionalizar o standard brasileiro é a chave para acompanhamento/ internalização das tecnologias de ponta.

É bom, barato e funciona? Transição do novo com o velho competitivo economicamente e a preservação das estruturas de produção até o fim da vida útil ou perda de competitividade. Implica em demandas crescentes de integração.

Porém, existe desperdício quando o quesito longevidade se sobrepõe ao aperfeiçoamento tecnológico e aos preços baixos. Desejamos viver em um mundo

dinâmico e em constante evolução (inclusive tecnológica). Vários processos de produção se tornaram mais eficientes e mais baratos. Consequentemente, faz mais sentido substituir continuamente um produto do que criar um que dure para sempre. Você prefere um liquidificador de R\$ 2.600,00 que dure 30 anos ou um liquidificador de R\$ 70,00 que dure cinco anos? A obsolescência é um sinal de crescente prosperidade.

7. TECNOLOGIAS DISRUPTIVAS

Tecnologias disruptivas são recursos e soluções tecnológicas que revolucionam e aprimoram ferramentas de forma significativa, bem como produtos e serviços. Segue uma lista em ordem alfabética exemplificativa (não exaustiva) de inovações tecnológicas e tecnologias disruptivas que estão impactando a segurança energética:

- Algoritmos Cognitivos (machine learning – aprendizado de máquina). O aprendizado de máquina é um método de análise de dados que automatiza a construção de modelos analíticos. É um segmento da inteligência artificial baseado na ideia de que sistemas podem aprender com dados, identificando padrões e tomando decisões com o mínimo de intervenção humana. Algoritmos de aprendizado de máquina podem analisar dados históricos, informações geoespaciais, registros climáticos, padrões de consumo de matérias-primas, insumos, energia, água, resíduos, processar dados de sensores ambientais, identificar ineficiências, áreas de risco ambiental, poluição, prever futuros riscos, como desastres ambientais entre outros. O uso destas ferramentas e soluções em larga escala, aprendizado de máquina, análise preditiva e IA pode desempenhar um papel crucial na identificação, monitoramento e

mitigação de desafios ambientais e sociais possibilitando intervenções proativas.

- Big data avançado: grande conjunto de dados gerados e armazenados com os quais os aplicativos de processamento de dados tradicionais ainda não conseguem lidar em um tempo tolerável. Big Data são dados maiores e mais complexos, especialmente de novas fontes de dados que contêm maior variedade, chegando em volumes crescentes e com mais velocidade. Software tradicionais de processamento de dados simplesmente não conseguem gerenciá-los. Porém, esses grandes volumes de dados podem ser usados para resolver problemas de negócios que não eram possíveis resolver antes. As métricas tradicionais fornecem uma visão estática, mas dados alternativos fornecem mais dimensões de percepção. A tecnologia e a inovação estão se tornando essenciais para o sucesso do investimento em segurança energética em suas dimensões mais relevantes: materialidade dos impactos e materialidade financeira.
- BIM – Building Information Model: um conjunto de processos para produzir, comunicar e analisar modelos de construção.
- Biologia sintética/fotossíntese artificial: desenvolvimentos nas áreas de química, biologia, ciência da computação e engenharia, permitindo o projeto e construção de novas partes biológicas tais como enzimas, células, circuitos genéticos e redesenho de sistemas biológicos existentes otimiza processos fabris, cria novas matérias-primas e otimiza processos – ex.: novos processos de refinamento de petróleo, bactérias geneticamente modificadas para produção de biocombustíveis, algodão e nylon, impressão biológica 3D de órgãos e tecidos.
- Biometria: Além das impressões digitais, reconhecimento facial e do DNA, há uma gama cada vez maior de características biométricas (e

comportamentais) sendo utilizadas como reconhecimento de voz, impressões palmares, veias do pulso, reconhecimento de íris, análise de marcha e até batimentos cardíacos.

- Blockchain: tecnologia de registro distribuído que visa a descentralização como medida de segurança. Utilizam tecnologias IoTs para gerenciar a produção de energia e infraestrutura urbana como iluminação, semáforos, trânsito, segurança pública entre outros, e já integrado a sistemas inteligentes analisando e correlacionando com a legislação vigente.
- Câmeras corporais: avanços incluem maior resolução, áudio mais claro, campos de visão mais amplos e maior resistência a condições ambientais, como frio extremo.
- Chatbots: programas de computador que tentam simular um ser humano na conversação com as pessoas
- Cidades Inteligentes (Smart Cities)
- Cloud: informações em nuvem. Busca a Integração Horizontal de toda cadeia produtiva e plataformas de Inteligência Artificial (IA) para desenvolvimento de sistemas cognitivos através de Aprendizado de máquina (Machine Learning) e Aprendizagem Profunda (Deep Learning) - um conjunto de algoritmos que tentam modelar abstrações de alto nível de dados. Pode ser usada para mapear padrões criminais.
- Cibersegurança: aumento de soluções que utilizam análise forense e criptografia de dados de nível militar baseado em aprendizado de máquina para predição e prescrição de ameaças.
- Criptomoedas (Bitcoin, etc)
- Design sustentável
- Digitalização

- Drones
- Edge Computing: descentraliza o processamento e armazenamento de dados, tirando a pesada carga da nuvem, fazendo todo gerenciamento dos dados críticos na fonte, ou próximo dela. O aumento exponencial de dispositivos IoTs, gerando uma grande quantidade de dados a cada segundo, a necessidade de processamento cada vez mais rápido e principalmente a segurança destas informações estão conduzindo a computação na nuvem a limitações inevitáveis.
- Eficiência Energética
- Eletrificação como estratégia de transição dos combustíveis fósseis
- Eletrônica Flexível: utiliza tintas condutoras impressas, substituindo chicotes elétricos, reduzindo peso e custo irá flexibilizar a produção de sistemas eletroeletrônicos complexos.
- Fabricação Aditiva (tecnologia de impressão 3D de metais, constrói um modelo a partir do zero, camada a camada a partir de um modelo tridimensional)
- Fontes Alternativas e Não Convencionais de Energia
- Gêmeo Digital (Digital Twin) - réplica digital de simulação multifísica, multiescala e probabilística de ativos físicos (gêmeos físicos), processos, pessoas, lugares, sistemas e dispositivos
- Geração Distribuída
- Gerenciamento do Ciclo de Vida de Um Produto (PLM – Product Lifecycle Management)
- Imagem térmica: câmeras de imagem térmica, algumas disponíveis como pequenas unidades portáteis, utilizam imagens infravermelhas para detectar calor emitido por objetos como humanos e animais, e

para fornecer uma “imagem de calor” ou “mapa de calor” do ambiente em questão.

- Inteligência Artificial (AI) A Inteligência Artificial pode processar rapidamente grandes quantidades de dados, acelerando processos e colaborando com executivos e tomadores de decisão formando uma base sólida de dados e insights. Recursos analíticos avançados, automatizam a coleta e o processamento gerando dados acionáveis (informações que foram coletadas e analisadas e possibilitam a tomada de decisão ou elaboração de uma estratégia. São resultados de análises de dados maiores, onde são selecionadas apenas as informações que serão úteis). Pode rastrear o impacto ambiental e social das operações dos fornecedores abordando questões de sustentabilidade na cadeia de suprimentos. Mas o processo de derivar insights acionáveis de imensas quantidades de dados é tão incrivelmente demorado que não é remotamente econômico quando realizado por humanos.
- Internet das coisas (Self-management equipments (IoT) - uma rede de objetos físicos (eletrodomésticos, veículos, prédios e outros dotados de tecnologia embarcada, sensores e conexão com a rede capaz de coletar e transmitir dados).
- Internet Profunda (Deep web)
- IPV6: ampliação dos pontos de conexão IP
- Logística digital: a utilização de sistemas de transporte que podem tomar decisões de forma autônoma, por exemplo, através de Inteligência Artificial e sensores óticos, eles escolhem as melhores rotas e otimizam as tarefas. Óculos de realidade aumentada ou até mesmo tablets, em um cenário com prateleiras e embalagens inteligentes, funcionários escolhem itens rapidamente e sem erros.

- Manufatura aditiva a partir de impressoras 3D e 4D (uma técnica capaz de gerar objetos impressos tridimensionalmente e que podem mudar de forma com o tempo. Esse detalhe do efeito do tempo sobre o que é impresso pela máquina é o que define a quarta dimensão do objeto). 3D em materiais metálicos: consiste em espalhar camadas de pó de metal de 50 a 100 micros de espessura, em seguida pulveriza o produto com um agente para solidificá-lo e em seguida, as peças são levadas ao forno com temperaturas específicas para a cura do material.
- Microgeração Mobilidade Elétrica Nano e microsatélites Neurociência avançada/tecnologias neurais
- Novos materiais: desenvolvimento através de insights gerados por Inteligência Artificial em uma plataforma de Big Data.
- Operações Manuais Assistidas: soluções de Realidade Aumentada, integrada com câmeras, sensores e projetores, um sistema inteligente que fornece ao operador instruções em tempo real e avisa em caso de qualquer erro de operação e execução das tarefas de coleta e montagem e garantindo o desempenho qualitativo, evitando erros humanos.
- Prosumers (Produtor/Consumidor)
- Realidade aumentada Resiliência à pulsos eletromagnéticos (*EMP*)
- RFID/Rastreamento de todas as informações e produtos Robótica (incluindo robôs autônomos, robôs virtuais digitais, drones, sensoriamento remoto etc.)
- Robôs colaborativos (Cobots): Garras e dedos inteligentes (Através de um sistema de visão com Inteligência Artificial integrado, a garra se adequa a qualquer geometria de objeto que necessite pegar).
- Sistemas de Visão com Inteligência Artificial Integrado em Robôs

- AGVS (Automatic Guided Vehicle) integrados com robôs
- Segurança cibernética
- Sensores avançados/inteligentes: destaques sensores acústicos e Inteligência Artificial para fornecer alertas antecipados sobre falhas de equipamentos.
- Sensoriamento (equipamentos com tato)
- Sistemas de controle semafórico inteligente: Podem sincronizar semáforos, melhorando o fluxo de veículos.
- Sistemas inteligentes de movimentação de cargas: destaques para soluções de AGVs mais flexíveis, mais robustos, com inteligência e comunicação WLAN (Rede Local Sem Fios) para integração em sistemas complexos, e principalmente com novos sistemas de carregamento de energia por indução.
- Smart Grid (Redes Inteligentes)
- Tecnologia 5G: impactos na tomada de decisão e da manufatura de produtos. Além de maior velocidade, tem capacidade de conectar mais dispositivos simultaneamente, é mais confiável quanto a instabilidade e quedas de sinal e redução de latência em aproximadamente 10 vezes.
- Tecnologias de estocagem de energia elétrica: (inclui veículos elétricos como armazenadores de energia)
- Tecnologias de vigilância e monitoramento: essas tecnologias incluem sistemas de CFTV de alta definição, drones aéreos e sistemas biométricos automatizados.
- Treinamento em Realidade Virtual
- Virtualização do mundo real e hologramas.

8. CONCLUSÕES

Como consumidores precisamos considerar nas nossas escolhas (consumo consciente, a redução, o reuso e a reciclagem) a demanda indireta ou oculta de recursos naturais, com destaque sobre os não renováveis. Ou seja, considerar a energia, água, recursos minerais, transportes e processos produtivos e seus impactos no meio ambiente para orientar as nossas decisões de consumo.

O que nós somos nos controla, e ecoa tão alto, que as partes interessadas (stakeholders) não conseguem ouvir o que nós dizemos ao contrário. Para o aprimoramento das práticas empresariais e das políticas públicas, o silêncio dos benefícios irrelevantes e inoportunos de nossas práticas de “greenwashing” – uma demão de verde, e de “socialwashing” – a tradicional filantropia empresarial travestida de responsabilidade social é, às vezes, mais eloquente que os discursos.

O ESG, antes destas letrinhas mágicas (sigla em inglês para Ambiental, Social e Governança Environmental, Social and Governance, um conjunto de critérios usados para avaliar o desempenho de uma empresa ou investimento em relação à sua responsabilidade e sustentabilidade), tem raízes históricas desde a década de 1970, é uma prática séria e relevante, mas não pode ser manipulada por “oportunismo, especialistas de ocasião, mero marketing, pela tal lacração ou temor do nefasto cancelamento”. Isso leva a uma banalização que desvirtua o conceito, transformando-o em ferramenta superficial em vez de estratégia integrada.

O que verdadeiramente importa para a sustentabilidade são os benefícios SMART (specific, measurable, achievable, relevant and time-bound) - específico, mensurável, atingível, relevante e oportuno).

Os resultados devem ser MRV – Mensuráveis, Reportáveis e Verificáveis!

NOVOS CONCEITOS DE SUSTENTABILIDADE BASEADOS NAS POLÍTICAS DA UNIÃO EUROPEIA

New concepts of sustainability based on European Union policies

Fábio da Silva Veiga^{1 2}

DOI: <https://doi.org//10.62140/FSV115153796>

Resumo: Este artigo analisa a evolução do conceito de sustentabilidade no contexto europeu, destacando o papel crucial das instituições da União Europeia na promoção de políticas que visam integrar o crescimento económico com a proteção ambiental e a responsabilidade social. Examina a transição do quadro regulamentar inicial para as diretivas mais recentes, incluindo o *Green Deal*, a Diretiva sobre o Relato de Sustentabilidade Corporativa e a Diretiva de Devida Diligência e Sustentabilidade Empresarial, que visam reforçar a transparência e a conformidade empresarial. É dada especial atenção ao *Pacote Omnibus*, que introduziu alterações legislativas significativas, revelando as tensões entre as ambições ambientais e os desafios económicos e geopolíticos que caracterizam o atual cenário europeu. As conclusões enfatizam a necessidade de uma abordagem equilibrada e sinérgica entre instituições, empresas e sociedade civil para garantir uma transição sustentável que não seja apenas um objetivo político, mas se torne uma realidade concreta e duradoura, capaz de responder às necessidades presentes e futuras da União Europeia e dos seus Estados-Membros. Este trabalho utiliza a abordagem qualitativa, empregando o método dedutivo para analisar o arcabouço normativo e doutrinário, a fim de construir uma compreensão aprofundada do fenômeno jurídico em estudo.

¹ Professor de Direito Empresarial da Universidade Lusófona (Lisboa e Porto). Doutor em Direito Empresarial pela Universidade de Vigo (Espanha) com a distinção do Prémio Extraordinário de Tese de Doutoramento. Presidente do Instituto Iberoamericano de Estudos Jurídicos – IBEROJUR. E-mail: fabio.veiga@ulusofona.pt

² O presente trabalho foi objeto de uma apresentação oral ministrada pelo autor na II Escola de Verão (Summer School) Ecologia Integral “Entrelaçamento do Diálogo: cidades fraternas pela paz” organizada pela *Oikos Mediterraneo* na cidade de Castel Gandolfo – Roma – Itália, entre os dias 24 e 30 de julho de 2025. Aqui expresso os meus agradecimentos à Presidência da *Oikos Mediterraneo* na pessoa do Padre Francesco Zucca. Também quero manifestar os meus agradecimentos à Prof. Doutora Camilla Martins dos Santos Benevides por ter me auxiliado na tradução/interpretação do texto e da palestra ministrada, assim como ao Prof. Doutor Sergio Barbaro pela partilha de sua amizade e momentos inspiradores divididos durante a Escola de Verão.

Palavras-chave: regulação da sustentabilidade, políticas de sustentabilidade; União Europeia; Diretiva da devida diligência e sustentabilidade empresarial.

Abstract: This paper analyzes the evolution of the concept of sustainability in the European context, highlighting the crucial role of European Union institutions in promoting policies aimed at integrating economic growth with environmental protection and social responsibility. It examines the transition from the initial regulatory framework to the most recent directives, including the Green Deal, the Corporate Sustainability Reporting Directive (CSRD), and the Corporate Sustainability Due Diligence Directive (CS3D), which aim to strengthen corporate transparency and compliance. Special attention is paid to the Omnibus Package, which introduced significant legislative changes, revealing the tensions between environmental ambitions and the economic and geopolitical challenges that characterize the current European scenario. The conclusions emphasize the need for a balanced and synergistic approach between institutions, businesses, and civil society to ensure a sustainable transition that is not just a political objective but becomes a concrete and lasting reality, capable of responding to the present and future needs of the European Union and its Member States. This work uses a qualitative approach, employing the deductive method to analyze the normative and doctrinal framework, to build an in-depth understanding of the legal phenomenon under study.

Keywords: sustainability regulation, sustainability policies; European Union; Corporate Sustainability Due Diligence Directive.

Introdução

Atualmente, a sustentabilidade é um tema central no que tange à aplicação de políticas públicas para mitigar o impacto ambiental gerado pelo desenvolvimento econômico ao longo dos últimos dois séculos. O capitalismo, como modelo social de desenvolvimento, na sua versão clássica, trouxe a ideia de que o desenvolvimento econômico era visto como um processo de acumulação de capital, expansão da produção e crescimento da renda nacional, onde o principal indicador de progresso se baseava no PIB (Produto Interno Bruto).

Esse desenvolvimento, no entanto, ignora alguns fatores importantes, como a manutenção de recursos naturais, a qualidade de vida dos cidadãos, as

questões sociais (como a desigualdade) entre outros fatores específicos regionais (como a preservação da cultura e a proteção de comunidades).

A sustentabilidade, entra, portanto, no debate político e, veremos que também no plano normativo, como uma tentativa de se criar uma política internacional para moldar o comportamento das economias capitalistas no sentido de ajustar o quadro regulatório de grandes empresas, especialmente as empresas transnacionais, cujo objetivo principal declarado por documentos de organizações internacionais (ONU e UE) é o de atingir a neutralidade climática até 2050³.

Para garantir a competitividade de longo prazo da economia, a União Europeia sabe que é essencial criar políticas de sustentabilidade, no sentido de fomentar a transição para uma economia segura, com impacto neutro no clima, tendo resiliência às alterações climáticas e utilizar-se de recursos eficientes numa economia circular. A sustentabilidade ocupa, há já muito tempo⁴, uma posição central no projeto da União Europeia, sendo as suas vertentes social e ambiental refletidas no Tratado da União Europeia (art. 3.º, n.º 3)⁵ e no Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (artigos 11.º e 191.º a 193.º).

³ O Regulamento (UE) 2021/1119, adotado pelo Parlamento Europeu e pelo Conselho da UE em 30 de junho de 2021, conhecido como “Lei Europeia do Clima” (*European Climate Law*), estabelece o quadro legal para alcançar a neutralidade climática na União Europeia, com metas para 2030 e 2050. Este regulamento integra o Pacto Ecológico Europeu e traduz os compromissos climáticos da UE em obrigações legais. Uma das metas do referido Regulamento é a redução de pelo menos 55% das emissões líquidas de gases com efeito de estufa até 2030, em comparação com os níveis de 1990. No plano político, o Regulamento obriga os Estados-membros da UE a alinhar as suas políticas nacionais com a meta de neutralidade climática.

⁴ Embora não seja um documento da União Europeia, o Relatório Brundtland da ONU (*Our Common Future*) de 1987, foi a primeira formulação internacional do conceito de desenvolvimento sustentável, que mais tarde influenciou fortemente as políticas europeias. Antes, em 1972, a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento em Estocolmo foi um marco inicial de discussões. Internamente, o Tratado de Maastricht – o Tratado que fundou a União Europeia (TUE), em 1992, foi o primeiro tratado europeu a incluir explicitamente o conceito de “desenvolvimento sustentável” nos objetivos da União Europeia. Trecho-chave (art. 2 do TUE, versão de 1992): “*A Comunidade terá por missão promover... um crescimento sustentável e não inflacionário, respeitando o meio ambiente.*”

⁵ Art. 3 n.º 3 TUE: “*A União estabelece um mercado interno. Empenha-se no desenvolvimento sustentável da Europa, assente num crescimento económico equilibrado e na estabilidade dos preços, numa economia social de mercado altamente*

1. Conceito Central de Sustentabilidade

A sustentabilidade é apresentada teoricamente, como um conceito sistêmico que une preocupações ambientais, econômicas e sociais. Fundamenta-se no *Relatório Brundtland* das Nações Unidas de 1987, o qual prescreve:

“Desenvolvimento sustentável é aquele que satisfaz as necessidades do presente sem comprometer a capacidade das gerações futuras de satisfazerem as suas próprias necessidades.” (*World Commission on Environment and Development*, 1987, Ch. 2, IV, 1).

Com essa definição, a igualdade ecológica intergeracional, ou seja, a responsabilidade de uma geração pelas consequências de suas ações em todas as gerações subsequentes, é declarada explicitamente⁶. Além disso, o relatório também deixa claro que os desafios ecológicos devem ser considerados em conjunto com o crescimento econômico e a justiça social, pois esses aspectos podem ter impacto significativo nos aspectos ecológicos da sustentabilidade.

Retomando o conceito sistêmico da sustentabilidade, tem-se, portanto, os três pilares da sustentabilidade: o ambiental, o social e o econômico. Na base do conceito, encontra-se o pilar do meio ambiente, pelo qual visa-se a preservação dos ecossistemas e recursos naturais da humanidade como um todo. Este pilar é o mais debatido nas políticas dos organismos internacionais, e é o que mais tem levantado discussões de regulação. O segundo pilar é o social, consagrado com fundamento nos valores de equidade, inclusão e justiça entre indivíduos e grupos. O terceiro pilar, é bastante discutido em relação à sua promoção quanto aos mecanismos que os Estados devem adotar relativamente à eficiência e estabilidade econômica de longo prazo.

competitiva que tenha como meta o pleno emprego e o progresso social, e num elevado nível de proteção e de melhoramento da qualidade do ambiente. A União fomenta o progresso científico e tecnológico”.

⁶ Cfr. FISCHER [et al]. *Sustainable Business Managing the Challenges of the 21st Century*, SpringerBriefs in Business, Springer, 2023, p. 17.

Os autores FISCHER⁷ (et al, 2023) desenvolvem uma análise baseada no que denominam princípios-chave da sustentabilidade: *eficiência, consistência e suficiência*. Pela eficiência, entende-se que se deve fazer mais com menos recursos. A vertente da consistência significa que se deve alinhar a produção e o consumo a ciclos naturais. Por sua vez, a suficiência está relacionada à redução do consumo excessivo e o respeito aos limites planetários. Todas essas abordagens visam reduzir o consumo de recursos. Naturalmente, nenhuma delas pode reduzir os impactos ambientais a zero, mas, se aplicadas em conjunto, podem melhorar significativamente a sustentabilidade de um sistema relacionada aos recursos.

No conceito de sustentabilidade encontra-se uma outra característica que transcende a individualidade de regiões, países e continentes: *a interdependência global*. Há que pensar, nesse sentido, que a sustentabilidade deve ser aplicada numa escala planetária considerando as interconexões entre países, economias e culturas. Adicionalmente, as responsabilidades devem ser compartilhadas por todos os atores globais. Nesta última ideia conceitual, encontram-se as questões de políticas normativas adotadas nos últimos anos, especialmente após o debate sobre os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS) das Nações Unidas, que de certa forma influenciou legislações ao redor do mundo.

2. Crescimento econômico

Historicamente, as nações que alcançaram alto nível de desenvolvimento econômico foram capazes de fortalecer simultaneamente suas instituições e promover inclusão social⁸. O crescimento econômico é imprescindível para a humanidade, pois sem desenvolvimento econômico, é improvável que os avanços em saúde, educação e qualidade de vida sejam sustentáveis ao longo do tempo.⁹

⁷ Cfr. FISCHER [et al]. *Sustainable Business Managing the Challenges of the 21st Century*, SpringerBriefs in Business, Springer, 2023, p. 19-20.

⁸ Cfr. NORTH, D. C. In: *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. Political Economy of Institutions and Decisions. Cambridge University Press; 1990.

⁹ Cfr. WORLD BANK. *World Development Report – Trading for development in the age of global value chains*, 2020, p. 81. Disponível em: <https://digitallibrary.un.org/record/3850531?v=pdf> (acedido em 10 jul. 2025).

No entanto, o crescimento econômico, conforme tradicionalmente entendido, ignora os custos ecológicos e não garante distribuição equitativa de benefícios. O esgotamento dos recursos naturais, a poluição e o aumento das desigualdades são frequentemente mascarados por estatísticas de crescimento positivo. O que se chama de “crescimento” pode, na verdade, representar a destruição de capital natural ou a exploração social.

Conforme Fischer (et al. 2023), é preciso redefinir o papel do crescimento dentro de uma economia sustentável: em alguns casos, pode ser necessário adotar estratégias de crescimento seletivo, crescimento zero ou até mesmo decrescimento em setores com impacto ambiental desproporcional¹⁰. A sustentabilidade exige que o crescimento seja compatível com os limites ecológicos do planeta e que promova justiça intergeracional. Em vez de buscar crescimento por si só, a nova economia deve priorizar o bem-estar humano, a equidade e a resiliência ecológica como objetivos centrais.

3. Antecedentes da regulação europeia da sustentabilidade

A União Europeia tem regulado a sustentabilidade no âmbito empresarial mais intensamente após os anos 2020, quando lançou o Pacto Ecológico Europeu (*Green Deal*), em 2019, que passou a ter vigência no ano de 2020. Este documento europeu é o contributo da UE para o Acordo de Paris (2015), no qual a UE e todos os seus países-membros ratificaram, fixando, com isso, o objetivo de manter o aquecimento global a um máximo de +1,5 °C em comparação com os níveis pré-industriais.

A partir do Pacto Ecológico Europeu (PEE), o Parlamento Europeu passou a regular a sustentabilidade com uma série de instrumentos normativos. Não significa dizer que anteriormente ao PEE, não houvesse normas obrigatórias nessa matéria, até porque, o Direito do Ambiente está amplamente regulado por

¹⁰ Cfr. FISCHER [et al]. *Sustainable Business Managing the Challenges of the 21st Century*, SpringerBriefs in Business, Springer, 2023, p. 12-13.

normas internas dos países-membros da UE. Contudo, há algum tempo, no presente século, nota-se uma crescente regulação de matérias relacionadas ao meio-ambiente nos setores empresariais, considerando os movimentos da Responsabilidade Social Corporativa¹¹ (RSC) e do ESG (*enviroment, social and Governance*). Esse movimento, iniciado por BOWEN nos anos 50 do século XX, foi se intensificando em torno dos movimentos sociais e ambientais a partir dos anos 70 (direitos civis, ambientais, trabalhistas), pelo qual as empresas passaram a ser mais pressionadas por suas condutas. Entre os anos 90 e início do milênio, a RSC passa a ser vista como parte da *gestão estratégica* das empresas, ligando os “atos de responsabilidade social” à reputação da empresa, à sua marca e ao desempenho financeiro¹². PORTER e KRAMER (2006) argumentam que a RSC deve ser integrada à estratégia central das empresas, e não tratada como um apêndice filantrópico. Nesse sentido, as empresas podem gerar “valor compartilhado” (*shared value*) — ou seja, criar benefícios econômicos enquanto resolvem problemas sociais e ambientais. A vantagem competitiva pode ser ampliada quando as práticas de RSC forem alinhadas aos recursos, competências e o *core business* da empresa. A partir disso, visando uma estratégia de gestão, criam-se códigos de conduta corporativos, normas internas que procuram padronizar modelos de comportamentos que permeiam a estrutura diretiva e funcional das empresas, cujo resultado pretendido é a implementação de condutas empresariais éticas. Normas como ISO 14001 (meio ambiente) e o início da *Global Reporting Initiative* (GRI) ajudam a padronizar essas práticas.

¹¹ A obra que inaugurou teoricamente a disciplina da RSC foi a “Social Responsibilities of the Businessman” de Howard Rothmann Bowen, publicada em 1953. Bowen defendia que os empresários deveriam considerar os impactos sociais em suas decisões. Cfr. BOWEN, Howard Rothmann. *Social Responsibilities of the Businessman*, Harper: New-York, 1953. Antes de Bowen, nos seus primórdios, a RSC era vista com uma finalidade filantrópica, no qual empresários como Andrew Carnegie e John Rockefeller defendiam o uso da riqueza privada para o bem público (ex., criação de fundações e bibliotecas).

¹² Cfr. PORTER, M. E.; KRAMER, M. R. “Strategy and society: The link between competitive advantage and corporate social responsibility”, in: *Harvard Business Review*, 84(12), 2006, p.78-92. Disponível em: <https://hazrevista.org/wp-content/uploads/strategy-society.pdf> (acedido em 20 jul. 2025).

O termo ESG (*Environmental, Social and Governance*) começou a ser utilizado oficialmente em 2004, e sua origem está associada ao documento da ONU “*Who Cares Wins – Connecting Financial Markets to a Changing World*”, iniciativa do Pacto Global da ONU (*UN Global Compact*), que teve apoio do Banco Mundial e do IFC – *International Finance Corporation*¹³. No relatório *Who Cares Wins*, líderes financeiros e investidores globais foram convocados para incorporar critérios ambientais, sociais e de governança (ESG) nas análises de investimentos e decisões empresariais.

a. Quadro jurídico europeu da regulação da sustentabilidade empresarial

A Diretiva sobre *Divulgação de Informações Não Financeiras* 2014/95/EU, conhecida pela sigla inglesa NFRD deu início às obrigações de informações não financeiras por parte das grandes empresas. Sabemos que as informações financeiras são obrigações típicas de toda e qualquer empresa comercial devido às prestações de contas de caráter contabilístico legalmente imposto à publicidade das empresas. Contudo, a partir desta Diretiva 2014/95/EU, as grandes empresas e grupos de empresas (especialmente aquelas cotadas em Bolsa de Valores) passam a ter a obrigação de divulgação de informações não financeiras e informações sobre a diversidade. Essa diretiva exige que certas empresas, principalmente grandes entidades de interesse público, publiquem um relatório de *Demonstração Não Financeira* contendo informações sobre questões ambientais, sociais, respeito pelos direitos humanos e combate à corrupção e suborno. No ano 2022, a Diretiva NFRD foi substituída pela atual Diretiva 2022/2464/UE, CSRD – Diretiva sobre o Relato de Sustentabilidade Corporativa (*Corporate*

¹³ Cfr. UNITED NATIONS THE GLOBAL COMPACT. *Who Cares Wins – Connecting Financial Markets to a Changing World*, Geneva, 2004. Disponível em: <https://documents.worldbank.org/pt/publication/documents-reports/documentdetail/280911488968799581/who-cares-wins-connecting-financial-markets-to-a-changing-world> (acedido 20 jul. 2025).

Sustainability Reporting Directive) –, na qual propõe aumentar a transparência e a comparabilidade das informações não financeiras divulgadas pelas empresas. No mesmo sentido da Diretiva anterior, exige que as empresas reportem sobre os seus impactos ambientais, sociais e de governança, neste ponto, obriga às grandes empresas cotadas a elaborarem Relatórios ESG de forma mais detalhada e padronizada.

Recentemente, em 13 de junho de 2024 o Parlamento Europeu publicou a Diretiva 2024/1760, sobre Devida Diligência e Sustentabilidade Empresarial (*Corporate Sustainability Directive Due Diligence*) habitualmente utilizam-se as siglas CSDDD ou CS3D. A Diretiva CS3D propõe, em síntese, um dever corporativo substantivo para algumas empresas realizarem a *devida diligência* para promover práticas empresariais responsáveis e sustentáveis, exigindo que as empresas identifiquem, previnam, mitiguem e reparem os impactos negativos sobre os direitos humanos e o meio ambiente nas suas operações e cadeias de valor globais.

b. Pacote Omnibus de simplificação

Em 26 de fevereiro de 2025, a Comissão Europeia adotou um pacote de propostas para simplificar as regras da União Europeia sobre sustentabilidade e, teoricamente, aumentar a competitividade, o denominado *Pacote Omnibus de Simplificação*. Entre outras coisas, o pacote propõe a aplicação da Diretiva CSRD apenas às maiores empresas (aquelas com mais de 1.000 funcionários), concentrando as obrigações de comunicação de sustentabilidade nas empresas com maior probabilidade de causar os maiores impactos nas pessoas e no meio ambiente. Além disso, busca garantir que os requisitos de comunicação de informações para grandes empresas não sobrecarreguem as empresas menores em suas cadeias de valor.

O que é este “Pacote Omnibus” neste contexto?

Trata-se de uma versão reduzida e simplificada da Diretiva original sobre *due diligence* empresarial, negociada em 2024 (CS3D), porque a versão anterior

enfrentou resistência política de alguns Estados-Membros (como Alemanha e Itália), preocupados com o impacto económico nas empresas.

O que o pacote simplificado alterou?

a) A redução no número de empresas incluiu: o limite foi aumentado para empresas com mais de 1.000 funcionários e um volume de negócios global superior a € 450 milhões, excluindo assim muitas empresas de médio porte.

b) Exclusão de alguns setores de risco: a versão original incluía setores de alto risco (como têxtil, mineração e agricultura), mesmo quando envolvia empresas de menor porte. Esta parte foi removida.

c) Eliminação da obrigação direta de *due diligence* em toda a cadeia de valor: a nova versão reduz o escopo da cadeia de suprimentos abrangida, limitando a responsabilidade direta das empresas.

d) Compromissos climáticos menos vinculativos: a exigência de alinhamento do modelo de negócios com o Acordo de Paris foi diluída, de modo que não é obrigatória para todas as empresas.

e) Foco exclusivo em grandes grupos empresariais: o impacto sobre as PME's (pequenas e médias empresas) é evitado, o que era uma grande preocupação para alguns governos.

Nesse sentido, indaga-se qual é o objetivo político do pacote?

Compreendemos que é o de facilitar a aprovação final da Diretiva CS3D, teoricamente, preservando o cerne da proposta, ou seja, responsabilizar grandes empresas por graves violações de direitos humanos e ambientais em suas cadeias de suprimentos, ainda que de forma mais limitada.

Mas, politicamente, parece-nos que a UE sentiu o impacto global dos novos movimentos geopolíticos, como a guerra na Ucrânia – que desencadeou o risco energético na Europa –, os conflitos no médio-orient (que também aumenta o risco energético e os riscos nos transportes de mercadorias). A

sustentabilidade, como foi promovida inicialmente nos documentos oficiais europeus, sofreu pela pressão externa (guerras e incertezas no mundo), assim como sofreu pela pressão interna – Alemanha e Itália – pediram maior flexibilização na aplicação das Diretivas.

Nesse sentido, em abril de 2025 o Parlamento europeu aprovou a Diretiva EU 2025/794 – *Stop the Clock*, no sentido de prorrogar os prazos de aplicação da Diretiva sobre Devida Diligência e Sustentabilidade empresarial (UE) 2024/1760 – que a princípio deviam ser transpostos a partir de 26 de julho 2026. Desse modo, concedeu-se novos prazos, que se inicia em julho de 2027 e vai até 2029.

Conclusões

Em suma, a sustentabilidade não é apenas um objetivo ético, mas agora um elemento essencial da governança econômica e política global. A União Europeia tem desempenhado um papel fundamental na promoção de políticas e instrumentos regulatórios capazes de orientar as empresas para práticas responsáveis, conciliando competitividade e respeito aos limites ecológicos. No entanto, revisões legislativas recentes, como o Pacote Omnibus e a Diretiva Stop the Clock, evidenciam as tensões entre ambições ambientais e pressões econômicas e geopolíticas.

O futuro da sustentabilidade na Europa dependerá da capacidade de manter um equilíbrio entre a necessidade de proteger o meio ambiente e os direitos humanos e a de garantir o crescimento econômico e a estabilidade social. Portanto, é essencial que instituições, empresas e sociedade civil cooperem sinergicamente, para que a transição para um modelo de desenvolvimento sustentável não seja apenas um imperativo político, mas uma realidade concreta e duradoura.

BIBLIOGRAFIA

BOWEN, Howard Rothmann. *Social Responsibilities of the Businessman*, Harper: New-York, 1953.

FISCHER [et al]. *Sustainable Business Managing the Challenges of the 21st Century*, SpringerBriefs in Business, Springer, 2023. Disponível em: https://link.springer.com/chapter/10.1007/978-3-031-25397-3_2?utm_source=chatgpt.com (acedido em 6 jul. 2025).

GADINIS, S.; MIAZAD, A. The ESG Information System, *Seattle University Law Review*, 47, n.º 2, 2024, p. 695-732. Disponível em: <https://digitalcommons.law.seattleu.edu/sulr/vol47/iss2/13/> (acedido em 12 jul. 2025).

GINER INCHAUSTI, B. (2021). “Novedades en el ámbito de la regulación de los informes de sostenibilidad”, in: *Economistas*, n.º 175, 2021, págs. 8-13. Disponible en: <https://privado.cemad.es/revistas/online/Revistas/Economistas-Num-175-A4-V1-WEB.pdf/191> (accedido 28 sept. 2025).

NORTH, D. C. In: *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. Political Economy of Institutions and Decisions. Cambridge University Press; 1990.

PORTER, M. E.; KRAMER, M. R. “Strategy and society: The link between competitive advantage and corporate social responsibility”, in: *Harvard Business Review*, 84(12), 2006, p.78-92. Disponível em: <https://hazrevista.org/wp-content/uploads/strategy-society.pdf>

UNITED NATIONS THE GLOBAL COMPACT. *Who Cares Wins – Connecting Financial Markets to a Changing World*, Geneva 2004. Disponível em: <https://documents.worldbank.org/pt/publication/documents-reports/documentdetail/280911488968799581/who-cares-wins-connecting-financial-markets-to-a-changing-world>

VEIGA, Fábio da Silva. “A criação de valor da empresa socialmente responsável na perspectiva jurídica do interesse social”, in: *Estudos de Direito, Desenvolvimento e Novas Tecnologias*, Porto: Instituto Iberoamericano de Estudos Jurídicos e Universidade Lusófona do Porto, 2020, p. 80-89. Disponível em: https://biblioteca.web.uah.es/Libros/Estudios_de_Dereito_Developimento_e_novas_tecnologias.pdf (acedido em 28 set. 2025)

WORLD BANK. *World Development Report – Trading for development in the age of global value chains*, 2020. Disponível em: <https://digitallibrary.un.org/record/3850531?v=pdf> (acedido em 10 jul. 2025).

GESTÃO FUNDIÁRIA E LICENÇA SOCIAL PARA OPERAR EM EMPREENHIMENTOS DO SETOR ELÉTRICO: DESAFIOS E CAMINHOS PRÁTICOS

Gustavo Mascarenhas Guedes¹

DOI: <https://doi.org//10.62140/GMG883427492>

Resumo: O texto apresenta a Licença Social para Operar (LSO) como condição prática para a viabilidade de empreendimentos dos setores de infraestrutura, mas notadamente do setor elétrico, diferenciando-a das licenças formais: não é um ato administrativo, mas um processo contínuo de legitimação perante as comunidades impactadas. A LSO depende da percepção de legitimidade, credibilidade e confiança e pode ser obtida ou retirada a qualquer momento, podendo gerar atrasos, judicialização, redesenho de traçado e até paralisações. Nesse contexto, o gestor fundiário é um elo crítico entre empresa e território: chega antes da obra, mapeia riscos sociais, constrói confiança e ajuda a evitar conflitos latentes (assentamentos, comunidades tradicionais, usos coletivos do território). Como caminhos práticos, o texto recomenda diagnóstico territorial robusto e análise locacional com alternativas; linha de base socioeconômica independente; engajamento contínuo, com metas, registro público de reuniões e linguagem simples; consentimento livre, prévio e informado quando houver povos e comunidades tradicionais; canais de reclamação acessíveis e auditáveis; e uma matriz de benefícios construída com a comunidade (empregos, capacitação, fornecedores locais, tarifas sociais, fundos comunitários). Na governança, sugere comitês multidisciplinares, transparência, métricas e auditoria externa. Para conflitos, propõe matriz de risco/aceitação com gatilhos para mediação e planos contingenciais de traçado. Conclui que internalizar a LSO como capacidade organizacional reduz riscos, custos e litigiosidade, elevando a estabilidade operacional ao longo de todo o ciclo do projeto.

¹ Advogado, Professor Temporário da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais na Pós-graduação de Direito de Energia, Especialista em Meio Ambiente, pela COPPE/UFRJ, Pós-graduado em Direito Empresarial pela PUC-RJ, ELP pela CEU LAW School. Presidente do Comitê de Transmissão de Energia Elétrica da ABDEM – Associação Brasileira de Meio Ambiente e Energia e Secretário Geral da Diretoria e Mudanças Climáticas da OAB/RJ. – contato: g.mascarenhasguedes@gmail.com -ORCID: <https://orcid.org/0009-0006-0552-3363>

Palavras-chave: Gestão fundiária estratégica; Licença Social para Operar; Engajamento Comunitário Contínuo.

INTRODUÇÃO

Acredita-se que o termo “Licença Social para Operar (LSO)” foi inicialmente citado² no ano de 1997 durante uma conferência sobre mineração realizada no Equador pelo Banco Mundial.

Apesar de alguma incerteza sobre como o referido termo, de fato, surgiu ou por quem o teria citado pela primeira vez, certo se tratar de verdadeira metáfora aos variados tipos de licenças necessários para que um empreendedor inicie a instalação de um projeto.

Do final dos anos 90 para os dias de hoje, o termo se consolidou para afirmar e refletir os níveis de tolerância social das atividades de um projeto, sobretudo, projetos de infraestrutura de grande porte, e está hoje presente em discussões e debates em âmbito dos mais diversos ambientes empresariais e setores, como agricultura, infraestrutura, energia, mas também na academia, congressos e seminários.

A LSO, entretanto, não é um ato administrativo carimbado, mas um processo relacional no qual a comunidade local de forma contínua e diária aceita, aprova ou rejeita um empreendimento a partir de julgamentos sobre sua legitimidade, sua credibilidade e confiança.

² <https://ibram.org.br/noticia/artigo-licenca-social-para-operar-transformando-riscos-emvalor/>. Acesso em 19/10/2025

Ademais, não pode ser confundida com as permissões e autorizações setoriais, que pois que títulos específicos emitidos por autoridades competentes após processo específico, eventualmente exaustivos e previsto em lei.

No que toca os projetos do setor elétrico, e neste artigo, coube destaque àqueles relacionados a implantação e operação de concessões de serviço público de transmissão, usinas hidrelétricas, parques eólicos e usinas solares, já não há mais margem de discussão de que, além das licenças e autorizações ordinárias, a Licença Social merece protagonismo já que ato mandatório para que o empreendedor se estabeleça.

Objetivamente, a LSO não substitui licenças formais, é um exercício de rotina e não será obtida apenas se cumprindo as condicionantes, premissas e burocracias de uma licença formal.

Com efeito, essa modalidade de licença é a única que pode ser diariamente questionada ou integralmente retirada, quando há percepção de injustiça, pouco esclarecimento, desinformação ou desrespeito a valores locais. E uma vez questionada ou retirada, pode acarretar atrasos, judicialização e, em casos extremos, à paralisação, cancelamento, caducidade e ao redesenho do projeto.

Atribui-se às empresas, notadamente ao empreendedor, a responsabilidade de fomentar o bom relacionamento e construir confiança com quem é afetado, direta e ou indiretamente pelo projeto.

No campo, o gestor fundiário atua como fio condutor e última milha do vínculo empresa–território, projeto-comunidade. É o gestor fundiário o primeiro a chegar no local de implantação, a introduzir e apresentar o projeto, conhecer as lideranças, estabelecer laços primários de confiança, mesmo antes do canteiro de obra ser estabelecido (quando expectativas são moldadas) e permanece até depois

operação (quando promessas viram performance ou em casos de descumprimento, retiram a LSO).

Este artigo se propõe a destacar o papel do gestor fundiário na construção dessa muralha social e consequente obtenção da LSO, a partir de sua interação diária com a comunidade local, desde as fases iniciais e comezinhas do projeto, com especial foco na legitimação social.

DESAFIOS NAS FASES DE PRÉ-IMPLANTAÇÃO, IMPLANTAÇÃO E OPERAÇÃO

A boa governança fundiária exige durante todas as fases de um projeto, que a interface com os organismos locais, lideranças e o próprio desenho contratual (minutas-tipo, critérios de indenização, cláusulas de acesso e recomposição) espelhe o regime legal aplicável, alinhando justiça procedimental e distributiva: publicidade de critérios e tratamento isonômico.

Na fase de Pré-implantação de um projeto, as decisões precoces das empresas, sem alinhamento no campo, ausência de roteiro de engajamento, transparência de dados, desenho de benefícios, tem o condão de condicionar a trajetória da Licença Social e em caso extremo fulminá-la de pronto.

O prognóstico fundiário, suportado por um levantamento exaustivo prévio do ambiente onde se pretende o projeto, é primordial.

Buscar compreender o que há de infraestrutura local, se o poder público se faz presente, se há qualidade em saúde e educação, entender a cultura da comunidade, se há liderança ou lideranças locais, tradição, histórico com outros projetos, pavimenta um caminho de mais êxito e menor folego.

Isto porque, a área do projeto pode revelar interceptação em áreas sensíveis de assentamentos, ou áreas com parte dos assentados ainda em fase de titulação perante o INCRA, áreas de comunidades tradicionais (indígenas, quilombolas, ribeirinhos) e comunidades inflamadas por conflitos sociais, grande parte deles, silenciosos e não facilmente identificados.

Neste cenário, a Diretoria da ANEEL já decidiu pela alteração de um traçado de determinado projeto de energia, de concessão da Brilhante Transmissora de Energia S.A. (processo n.ºs. 48500.002891/2009-71 e 48500.006572/2011-59)³, cujo Relator foi o Diretor José Jurhosa Junior, pelo vulto do conflito social local em razão da construção de determinado projeto.

No caso da Concessionária de Serviço Público de Transmissão de Energia Elétrica, que dificilmente identificaria o conflito quando do diagnóstico prévio a alteração de traçado, a decisão não decorreu de pleito do Concessionário perante a Agência Nacional de Energia Elétrica, mas de ato superveniente do Poder Concedente, em atenção aos protestos apresentados por agricultores interceptados e locais interessados³. Retirada a Licença Social do projeto, dificilmente ele se mantém como originalmente definido.

Não é raro que projetos tecnicamente corretos ou bem projetados pela ótica puramente de engenharia colapsam quando as percepções de injustiça procedimental ou distributiva não são endereçadas.

³ Na mesma linha, seguiu o Projeto Belo Monte Transmissora de Energia, que demandou o uso da Força Nacional em razão de conflito social não aparente, evidenciados no momento da implantação. [https://economia.uol.com.br/noticias/reuters/2017/09/04/governo-autoriza-forca-nacional-a-apoiar-obrada-transmissao-da-usina-de-belo-monte.htm#:~:text=Belo%20Monte%20Transmissora%20de%20Energia%20\(BMTE\)%2C%20respos%2C%20%20A%20vel,reta%20final%20do%20empreendimento%2C%20que%20por%20contrato](https://economia.uol.com.br/noticias/reuters/2017/09/04/governo-autoriza-forca-nacional-a-apoiar-obrada-transmissao-da-usina-de-belo-monte.htm#:~:text=Belo%20Monte%20Transmissora%20de%20Energia%20(BMTE)%2C%20respos%2C%20%20A%20vel,reta%20final%20do%20empreendimento%2C%20que%20por%20contrato) – Acesso em 22/10/2025

Pesquisas e relatos de órgãos públicos, academia e observatórios indicam pontos de atrito recorrentes em projetos de energia associados as mais diversas questões, tais com: uso

O caso foi assim detalhado na Nota Técnica 46/2017: (...) 4. Em 24 de setembro de 2009 foi realizada reunião na Agência Nacional de Energia Elétrica – ANEEL, demandada pelo Senador Valter Pereira, da qual participaram representantes e membros do Sindicato Rural de Chapadão do Sul – MS, da ANEEL (SCT, SFE, SMA e SRI) e representante das concessionárias envolvidas com a subestação Chapadão, Linhas de Transmissão do Itatim Ltda., contratada para implantar a subestação, e Brilhante, acessante a subestação. Nessa reunião os representantes do Sindicato expuseram que a localização da subestação e os traçados das linhas de transmissão causariam grande impacto sobre parte da área agriculturável do Município. (...) 11. Em 16 de abril de 2010 os produtores rurais de Chapadão do Sul cercaram com máquinas a área de implantação da Subestação Chapadão impedindo o desenvolvimento dos trabalhos de construção da subestação. 15. Em 11 de maio de

2010 a Secretaria de Estado de Meio Ambiente, do Planejamento, da Ciência e Tecnologia, do Estado de Mato Grosso do Sul, por intermédio do Ofício SEMAC-MS/GAB nº 193/10, comunicou a ANEEL a suspensão dos efeitos das atuais licenças ambientais da subestação Chapadão e das linhas de transmissão associadas, ao mesmo tempo em que anexa ao seu ofício o ofício da Prefeitura Municipal de Chapadão do Sul, no qual o Senhor Prefeito justifica seu pedido de mudança da localização da subestação Chapadão. (...) 17. Em 16 de julho de 2010, por meio da Carta BTE 178 – 2010 (Sic 48513.024308/2010-00), a BTE informou novo traçado preliminar para a Linha de Transmissão 230 kV Chapadão - Imbirussu e informou da necessidade de recomposição do equilíbrio econômico-financeiro de seu contrato de concessão decorrente da alteração de

traçado do território tradicional, impactos cumulativos em mesma comunidade, negociações dispares, conflitos latentes, e percepção de benefícios desiguais⁴.

Não há dúvida de que neste cenário atua o responsável fundiário, por meio de aculturação local, agente único no trato identificação dos pontos sensíveis de atuação social. Pautado em boa preparação este agente será fundamental para a definição da estratégia corporativa, que será decisiva para as próximas etapas do projeto.

E ecoa deste artigo a necessidade de capacitar esse profissional para que ele possa, de fato, contribuir de forma substantiva em campo.

É norteador, por exemplo, que o conhecimento da legislação que o ampara, e assim, do Decreto-Lei nº 3.365/41⁵, norma octogenária que, sofreu recentemente nova alteração substantiva, agora com viés prático pela Lei nº 13.867/2019⁶, para possibilitar o emprego da mediação de modo a auxiliar no acordo de valores de indenização nas servidões administrativas e desapropriações por utilidade pública.

Na mesma linha, o conhecimento da Declaração de Utilidade Pública (DUP) ⁷, emitida pela ANEEL, e que viabiliza desapropriações/servidões administrativas para ativos de transmissão e pode ser alterada pelo regulador quando necessário algum ajuste de traçado ou quando o executor descumpre condicionantes⁸.

⁴ <https://www.gov.br/incra/pt-br/assuntos/noticias/servidores-do-incra-pb-discutem-no-mpf-pb-impactos-de-parques-eolicos-em-assentamentos-rurais> - Acesso em 08/10/2025

⁵ https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3365.htm

⁶ https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/l13867.htm

⁷ Exemplo de alteração de DUP (Diário Oficial/Resolução Autorizativa). <https://www.in.gov.br> - Acesso em 22/10/2025

⁸ ANEEL – Declaração de Utilidade Pública (DUP) – conceito/finalidade. <https://www.gov.br/aneel/pt-br> - Acesso em 22/10/2025

Em 2022, por exemplo, a Diretoria da ANEEL negou pedido de alteração de DUP e determinou a retirada de instalações em caso de descumprimento de condicionantes por transmissora (Proc. 48500.001153/2018-05⁹), evidenciando a capacidade do regulador de intervir no desenho físico do projeto quando a execução não observa parâmetros fixados, observados os aspectos sociais. Em paralelo, a Resolução Normativa nº 1.000/2021¹⁰ que consolidou regras da distribuição, reforçando previsibilidade procedimental e transparência para usuários e comunidades.

Na fase de Implantação do projeto a LSO torna-se muito sensível a eventos ordinários da obra (ruído das atividades, poeira das obras, acessos precarizados, programas sociais sem continuidade, promessas não cumpridas de agentes do empreendedor).

Nesta fase, protocolos responsivos, métricas públicas e critérios objetivos de indenização mitigam gargalos de credibilidade.

São hoje muitos os pontos de conflito já mapeados, na fase de implantação. Em caráter exemplificativo, dois deles no estado da Bahia, um deles em âmbito de um determinado projeto Eólico, em que comunidades de fundo e fecho de pasto reportam insatisfação e disputa territorial diante da implantação de complexo eólico¹¹ e outro que apontaram possível desmatamento aprovado e resistência comunitária a 22 usinas fotovoltaicas, com questionamentos sobre distribuição de benefícios e impactos ambientais¹²

⁹ Decisão ANEEL (2022) – Proc. 48500.001153/2018-05 – negativa de alteração e retirada de instalações. <https://www.aneel.gov.br> - Acesso em 22/10/2025

¹⁰ Resolução Normativa nº 1.000/2021 – consolidação das regras da distribuição. <https://www.aneel.gov.br/legislacao> – Acesso em 21/10/2025

¹¹ Mapa de Conflitos/Fiocruz – fechos de pasto vs. eólicos (Bahia). <https://mapadeconflitos.ensp.fiocruz.br>

- Acesso em 10/10/2025

¹² <https://www1.folha.uol.com.br/ambiente/2025/06/energia-limpa-sim-mas-nao-assim-comunidade-resiste-a-parque-solar-que-desmatou-caatinga-na-ba.shtml> - Acesso em 10/10/2025

A existência de conflitos combinada com a ausência de capacidade do empreendedor em dialogar com a comunidade prejudica a legitimação do projeto e atua na contramão da manutenção da Licença Social.

Decisões unilaterais ou comunicação tardia do empreendedor servem para minar a percepção de respeito aos direitos locais e da cultura local e levam a quebra de justiça procedimental.

A ausência de dados acessíveis (mapas de diagnóstico, estudos preliminares, alternativas locacionais) na fase de Pré-implantação, que perdurem na fase de implantação, alimenta rumores e desconfiança e carimbam uma assimetria informacional, compensações difusas ou mal calibradas agravam a sensação de injustiça distributiva expõe a distribuição desigual de benefícios e custos envolvidos nos projetos.

Canais insistentemente ineficazes levam à escalada de atuação dos órgãos fiscalizadores, como o Ministério Público, Ministério do Trabalho, Defensorias Públicas, mídia e movimentos sociais, com impacto reputacional e regulatório,.

A fase de operação impõe um caráter de confirmação para a LSO, pois que seria esse o momento de consolidação das boas práticas implementadas nas fases de pré-implantação e implantação.

Nesta fase, se. o empreendedor optou por não ter programa um social permanente, bem como um compliance fundiário robusto, próximo e assertivo, pautado por eventuais renovações, recadastramentos, repactuações necessárias, a confiança tende a depreciar.

E com a depreciação, o empreendedor terá uma tarefa hercúlea de manter a Licença Social vigente, pois que questionados todos os pressupostos que garantem sua legitimidade.

Nesse momento, é, também, o gestor fundiário, um dos únicos agentes a poder resgatar a validade da LSO, pois que ainda funcional e presente em campo, cuidando das preservações de acessos, garantidor da finalização do projeto. A sua boa relação com a comunidade local pode ser o motivador a fim de restaurar a as bases da Licença, mesmo que em alguns casos se observe caminho sem volta.

CAMINHOS PRÁTICOS

Para conquistar e manter uma Licença Social, ressalta-se: o ponto de partida passa pelo diagnóstico prévio, acompanhado de um desenho responsável do projeto.

O empreendedor que entendeu que valia a pena capacitar e dar protagonismo ao gestor fundiário, durante todo, seguramente garantirá caminho de maior triunfo.

Necessário, entretanto, que esses primeiros passos sejam dados na esteira de uma análise locacional efetiva (desde pronto considerando possíveis alternativas locais) que incorporem todas as variáveis sociais possíveis.

Nesse conjunto de variáveis, inexoravelmente, deve se considerar a presença de comunidades tradicionais, assentamentos, possíveis conflitos sociais, pontos sensíveis na ótica estritamente ambiental, como área de preservação permanente, de proteção ambiental ou reservas legais.

Também importante considerar as áreas de uso comum com o projeto, integrando, de forma pública, as alternativas de traçado ou layout antes da decisão final.

Em paralelo, é relevante considerar uma linha de base socioeconômica independente, com metodologias participativas, disponibilizando mapas dinâmicos e relatórios em linguagem simples para compreensão ampla do território e de seus atores locais.

Esse alicerce técnico deve ser acompanhado por engajamento qualificado e contínuo desde a pré-implantação até a operação. Um plano de engajamento por grupos de interesse, com metas mensuráveis, registro público das reuniões. Simplicidade e responsividade é mecânica singela que garante legitimidade

Na hipótese de comunidades tradicionais, é indispensável assegurar o consentimento livre, prévio e informado, respeitando protocolos comunitários e os tempos sociais. A comunidade indígena, por exemplo, não tem o mesmo tempo social dos demais. Esse ponto de entendimento é crucial para o bom relacionamento. A comunidade indígena tem o seu tempo, e não necessariamente entenderá a razão pela qual deve se pautar no cronograma de entrega do empreendedor.

Para lidar com críticas e inconformidades, os canais de reclamação devem estar prontos na largada e precisam ser acessíveis e multicanais, com prazos máximos de resposta, monitoramento por comitês comunitários e auditoria externa.

Com efeito, a legitimidade social também depende de pactos firmes e, assim, fundamental construir, com a própria comunidade, sempre que possível, uma matriz de benefícios que abarque empregos diretos ou indiretos locais, qualificação, estímulo a fornecedores locais, fundos comunitários, tarifas sociais e iniciativas em água, saúde e educação, além de garantir contratos de servidão claros e verificáveis.

No plano da governança, transparência e métricas dão o tom, sobretudo quando escorados em comitês multidisciplinares que tragam em sua composição o fundiário, o jurídico, ESG e engenharia, reportando ao conselho de tomadores de decisão do projeto.

A credibilidade dessas práticas se consolida com auditoria independente e relatórios públicos alinhados a diretrizes da OCDE¹³ ou insights do BID¹⁴ ou do Banco Mundial¹⁵.

Por fim, a gestão adaptativa de conflitos exige antecipação e critérios objetivos. Uma matriz que cruze nível de aceitação e risco de escalada define gatilhos para acionar mediação ou facilitação profissional antes da judicialização.

No mesmo sentido, planos de contingência de traçado e layout, ancorados em critérios sociais claros (distâncias de moradias, rotas de gado, áreas de coleta, trilhas de pesca, nascentes, por exemplo), garantem que o empreendedor terá junto à comunidade respostas céleres a tensões emergentes sem colocar em xeque a integridade social do projeto.

CONCLUSÃO

A fronteira atual do debate é encarar a Licença Social para Operar como governança adaptativa e, nessa linha, uma arquitetura de relações que converte obrigações legais em legitimidade pública e resiliência operacional.

¹³ https://www.oecd.org/en/publications/oecd-guidelines-for-citizen-participation-processes_f765caf6en.html - Acesso em 23/10/2025

¹⁴ <https://www.iadb.org/pt-br/quem-somos/topicos/solucoes-ambientais-e-sociais/marco-de-politicasambientais-e-sociais> - Acesso em 23/10/2025

¹⁵ <https://www.worldbank.org/en/topic/socialsustainability> - Acesso em 23/10/2025

Projetos que internalizam a LSO como capacidade organizacional — e não como checklist — tendem a apresentar menos atrasos, menor litigiosidade, custo de capital inferior e estabilidade operacional mais alta.

O gestor fundiário — embaixador técnico-social — é o ponto de amarra entre segurança jurídica da terra e confiança social; sobretudo, quando ritos (cartório, servidão indenização) performam com transparência, os vetores de legitimidade, credibilidade e confiança. O seu maior desafio se impõe de forma a garantir a manutenção da Licenças Social para além da operação, e para isso, a tarefa é diária, somente construída a partir da concepção de um verdadeiro casamento entre projeto com a comunidade que a impacta.

REFERÊNCIAS

- BICE, S. (2014). Social licence to operate and impact assessment. *Impact Assessment and Project Appraisal*, 32(4), 257–262.
- BLACK, Leeora. *The social licence to operate: your management framework for complex times*. Abingdon: Routledge, 2017.
- BOUTILIER, Robert G.; THOMSON, Ian. *The social license: the story of the San Cristobal mine*. Abingdon: Routledge, 2018.
- DEMAJOROVIC, Jacques (org.). *Licença social para operar*. São Paulo: Senac São Paulo, 2024.
- JIJELAVA, D.; Vanclay, F. (2017). Legitimacy, credibility and trust as key components of a social licence... *Journal of Cleaner Production*, 140, 1077–1087.
- LUKE, H. (2017). Social resistance to coal seam gas development... Proposing a diamond model of social license to operate. *Land Use Policy*, 69, 266–280. DOI: 10.1016/j.landusepol.2017.09.006.
- PRINCIPLES FOR RESPONSIBLE INVESTMENT. About the PRI. Londres: PRI

Association, 2006. Disponível em: <https://www.unpri.org/about-us/about-the-pri>. Acesso em: 18 out. 2025.

PRNO, J.; Slocombe, D.S. (2012). Exploring the origins of “social license to operate”... Resources Policy, 37(3), 346–357.

SANTIAGO, Ana Lúcia Frezzatti. Licença social para operar e avaliação de impacto social: confiança e engajamento das comunidades anfitriãs. Belo Horizonte: Letramento, 2019.

Stuart, A. (2023). Conceptualising social licence to operate. Energy Policy, 177, 113628. THOMSON, I.; BOUTILIER, R.G. (2011). Social License to Operate. In: SME Mining Engineering Handbook (3rd ed.), 1779–1796.

A RESPONSABILIDADE CIVIL DAS DISTRIBUIDORAS POR ATRASO E NEGATIVA DE CONEXÃO NA GERAÇÃO DISTRIBUÍDA

The civil liability of energy distributors for delays and refusal to connect distributed generation

Juan Felipe Nunes Sanchez¹

DOI: <https://doi.org/10.62140/JFNS638613114>

Sumário: 1. Introdução—2. Responsabilidade Civil das Concessionárias na Conexão de Usinas de Geração Distribuída 2.1. Arcabouço Normativo da Geração Distribuída: Lei nº 14.300/2022 e Resolução nº 1.000/2021 da ANEEL 2.2. Regime da Responsabilidade Civil das Distribuidoras de Energia — 3. Critérios da Obrigação de Indenizar por Atraso ou Negativa de Conexão 3.1. Excludentes de Responsabilidade 3.2. Dever de Indenizar e a Extensão dos Danos 4. Conclusão — 5. Referências.

Resumo: Este artigo investiga a responsabilidade civil das distribuidoras de energia elétrica por atrasos e negativas na conexão de sistemas de Geração Distribuída. A análise explora o regime da responsabilidade das concessionárias de distribuição por violações da Lei nº 14.300/2022 e normas da Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL) nos casos de reprova e atraso indevidos de conexão, caracterizando falha na prestação do serviço público. Seja pela ótica do Código de Defesa do Consumidor ou da Constituição Federal, parece recair sobre as distribuidoras o dever de indenizar independente de culpa os danos decorrentes de atrasos ou recusas de conexão em desacordo com a legislação aplicável. Em razão do princípio da reparação integral, os danos a serem ressarcidos abrangem, nesses casos, tanto os emergentes quanto os lucros cessantes, sendo estes últimos o valor correspondente ao valor dos créditos de energia que deixaram de ser gerados e compensados.

Palavras-chave: Energia. Responsabilidade Civil. Geração Distribuída. Negativa de Conexão. Lucros Cessantes.

Abstract: This article investigates the legal liability of electricity distributors for delays and refusals to connect Distributed Generation systems.

¹ Advogado. Mestrando em Direito Privado e Bacharel em Ciências Jurídicas e Sociais pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). E-mail: juan.nunessanchez@gmail.com

The analysis explores the liability regime of distribution concessionaires for violations of Law 14.300/2022 and National Electric Energy Agency (ANEEL) regulations in cases of undue rejection of connection, characterizing a failure in the provision of public service. Whether from the perspective of the Consumer Protection Code or the Federal Constitution, it seems that distributors have a duty to compensate regardless of guilt — for damages resulting from delays or refusals to connect in violation of applicable law. Due to the principle of full compensation, the damages to be compensated in these cases include both actual damages and lost profits, the latter being the amount corresponding to the value of energy credits that were not generated and compensated.

Keywords: Energy. Legal Liability. Distributed Generation. Connection Refuse. Loss of profit.

1. INTRODUÇÃO

A Geração Distribuída (GD) tem se consolidado como um pilar fundamental na transição energética brasileira, representando não apenas um avanço tecnológico, mas também um direito do consumidor de gerar sua própria energia limpa e renovável. Apesar de recente, hoje, a GD é a principal responsável pela expansão da matriz elétrica brasileira, sendo todos os ativos de energia renovável, o que atesta a sua importância tanto para fins econômicos quanto em termos estratégicos, haja vista essencialidade da energia elétrica para a sociedade.² Contudo, o crescimento exponencial deste setor possui um gargalo: as recorrentes negativas e, principalmente, os atrasos por parte das distribuidoras de energia para conectar os sistemas de micro e minigeração à rede.

Essa demora, muitas vezes, não constitui um mero inconveniente no cronograma de implantação, mas uma efetiva falha na prestação de um serviço público essencial, gerando insegurança jurídica, incerteza técnica, prejuízos financeiros significativos para os consumidores geradores e riscos sistêmicos para os usuários da rede. Veja-se que, nessas situações, o investimento realizado em equipamentos e instalação fica ocioso, e a economia esperada na fatura de energia não se concretiza, frustrando a legítima expectativa baseada no direito subjetivo de gerar a própria energia. Da mesma forma, a conexão desordenada pela

² AGÊNCIA NACIONAL DE ENERGIA ELÉTRICA. Relação de empreendimentos de Mini e Microgeração Distribuída. Disponível em: <https://dadosabertos.aneel.gov.br/dataset/relacao-de-empreendimentos-de-geracaodistribuida>. Acesso em 16/11/2025. Igualmente: ABSOLAR. Energia Solar Fotovoltaica no Brasil: Infográfico Absolar. São Paulo: Associação Brasileira de Energia Solar 12.03.2025. Disponível em: <https://www.absolar.org.br/mercado/infografico/>. Acesso em: 19 de novembro de 2025.

distribuidora implica a inconsistência na rede, perturbando, potencialmente, a estabilidade da rede e o fornecimento e planejamento energético para os demais consumidores.

Diante deste cenário, o presente artigo tem como objetivo analisar, de forma aprofundada, os fundamentos e a extensão da responsabilidade civil das distribuidoras de energia. Partindo das obrigações impostas pelo marco regulatório, busca-se demonstrar quando a conduta omissiva ou comissiva da concessionária pode caracterizar um ato ilícito e gerar o dever de indenizar, assim como quais são os danos sofridos pelos consumidores-geradores.

2. RESPONSABILIDADE CIVIL DAS CONCESSIONÁRIAS NA CONEXÃO DE USINAS DE GERAÇÃO DISTRIBUÍDA

2.1 ARCABOUÇO NORMATIVO DA GERAÇÃO DISTRIBUÍDA: LEI Nº 14.300/2022 E RESOLUÇÃO Nº 1.000/2021 DA ANEEL

A Geração Distribuída, que antes era regida apenas por normas infralegais³, ganhou efetiva previsão legal a partir da promulgação da Lei nº 14.300/2022, conhecida como o Marco Legal da Geração Distribuída. Essa legislação regulamentou a microgeração e a minigeração, consolidando o Sistema de Compensação de Energia Elétrica (SCEE). Isto é, se antes apenas os maiores consumidores produziam sua energia por meio de grandes usinas de geração centralizada, o marco legal possibilitou expressamente que os pequenos consumidores também pudessem gerar e consumir a sua própria energia através de usinas de menor porte.

Nessa linha, o SCEE permite que o consumidor-gerador — pessoa física ou jurídica que gera a própria energia a partir de fontes renováveis — injete o excedente de energia na rede da distribuidora local.⁴ Essa energia injetada se

³ AGÊNCIA NACIONAL DE ENERGIA ELÉTRICA. Resolução Normativa ANEEL nº 482, de 17 de abril de 2012.

⁴ Art. 1º. XIV - Sistema de Compensação de Energia Elétrica (SCEE): sistema no qual a energia ativa é injetada por unidade consumidora com microgeração ou minigeração distribuída na rede da distribuidora local, cedida a título de empréstimo gratuito e posteriormente compensada com o consumo de energia elétrica ativa ou contabilizada como crédito de energia de unidades consumidoras participantes do sistema. Lei nº 14.300, de 6 de janeiro de 2022.

converte em créditos de energia, que são utilizados para abater o consumo da própria unidade ou de outras unidades de mesma titularidade, gerando economia na fatura de energia a ser paga por esses consumidores beneficiados.

Vale ressaltar que essa operação apenas é permitida entre unidades do mesmo titular, não sendo possível ceder ou comercializar livremente esses créditos de energia.⁵ Essa é uma das características fundamentais do marco legal, uma vez que se trata de modalidade de geração que é destinada exclusivamente para o consumo, nos termos do art. 28 da Lei nº 14.300/2022: Art. 28. A microgeração e a minigeração distribuídas caracterizam-se como produção de energia elétrica para consumo próprio.”. Mais do que isso, como já referido, o próprio arcabouço normativo impede que pessoas jurídicas com fins lucrativos participem da gestão desses créditos — apenas sendo permitido para o abatimento do seu próprio consumo, sem repasse a terceiros ou que qualquer pessoa os negocie, conforme o 73-A, §2º, inciso II da Resolução nº 1000, de 7 de dezembro de 2021.

Estabelecido o conceito Geração Distribuída e suas usinas, a Resolução Normativa (REN) nº 1.000/2021 da ANEEL, que estabelece as regras de prestação do serviço público de distribuição, detalha as obrigações das partes no processo de conexão dos projetos. A norma define prazos claros para cada etapa, como a realização de obras por parte da concessionária e a conexão propriamente dita, que devem ser rigorosamente cumpridos pela distribuidora, conforme disposições da norma reguladora, em especial, o art. 655-O e art. 91. A violação desses prazos, portanto, parece configurar, por si só, uma falha na prestação do serviço, tendo em vista o dever da concessionária de prestar o serviço em consonância com a regulação.

Embora se alegue que a obrigação principal das distribuidoras é operar, manter e preservar a rede de distribuição, o dever de conectar uma usina de GD não é uma mera faculdade ou favor por parte da distribuidora, mas uma obrigação vinculada, imposta tanto por todo um aparato normativo.⁶ No âmbito deste

⁵ É estritamente vedada a comercialização ou cessão de crédito de energia para terceiros, de modo que a energia é utilizada apenas para consumo próprio, conforme o art. 73-A, §2º, inciso II da Resolução nº 1000, de 7 de dezembro de 2021.

⁶ Por mais que a conexão usinas não seja o objeto principal da concessão do serviço público de distribuição, o acesso dos consumidores a rede integra inequivocamente o escopo de atuação da distribuidora. Nesse sentido, o art. 1º, incisos XI e XIII, da Lei nº 14.300, de 6 de janeiro de 2022, esclarecem que a conexão das usinas de geração distribuída são àquelas conectadas necessariamente na

conjunto, a Lei nº 14.300/2022 não se limita apenas a definir os conceitos e parâmetros para viabilizar a microgeração e minigeração, mas, fundamentalmente, impõe normas de eficácia imediata, inclusive os prazos mandatórios do art. 26, os quais impõe à distribuidora a obrigação de apresentar o orçamento de conexão e a realização da efetiva conexão das usinas dos consumidores à rede de distribuição de energia elétrica tempestivamente independente de regulamentação adicional.⁷

Não obstante os prazos do Marco Legal da GD, a Resolução Normativa nº 1.000/2021 da Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL) é a norma que rege a prestação do serviço público de distribuição no geral, consolidando os direitos e deveres dos usuários e das concessionárias de forma especializada e pormenorizada.⁸ Entretanto, apesar de texto infralegal, por se tratar de questão eminentemente técnica, a Resolução da agência é diploma competente para estabelecer pormenorizadamente as regras do processo de conexão (desde que não contrarie a lei formal), no sentido de também atribuir prazos impositivos, como o fornecimento de dados técnicos essenciais, a emissão do orçamento de conexão, a execução de eventuais obras de reforço e, por fim, a vistoria e a efetiva ligação da usina à rede.⁹ Partindo dessas premissas, o descumprimento de qualquer um desses prazos parece configurar, objetivamente, uma infração regulatória e, por consequência, falha na prestação de serviço.

rede de distribuição de energia elétrica por meio de instalações nas unidades consumidores. Da mesma forma, o §1º do art. 1º da Resolução nº 1000, de 7 de dezembro de 2021, esclarece expressamente que as normas ali previstas se aplicam à concessionária e permissionária de serviço público de distribuição de energia elétrica. Por fim, veja-se que a Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, conhecida como lei das concessões, traz no seu art. 31, inciso I, a necessidade de prestação de serviço conforme as normas técnicas aplicáveis ao contrato — de distribuição no caso.

⁷ Art. 26. § 5º Compete à distribuidora acessada implementar e verificar o cumprimento das disposições deste artigo. (BRASIL. Lei nº 14.300, de 6 de janeiro de 2022.)

⁸ SILVA, Fernando Quadros da. Et. Al. Agências reguladoras no direito brasileiro: teoria e prática. 1. Ed. São Paulo. Editora Revista dos Tribunais. 2014. Ebook. n.p.

⁹ Nesse sentido, Carlos Ari Sundfeld sustenta a atribuição de competência normativa às agências reguladoras, encarando-a como uma intensificação da atividade reguladora do Estado, sem que isso suprima a função legislativa tradicional. O autor ressalta, contudo, a impossibilidade de edição de regulamentos autônomos; a atuação das agências deve estar estritamente vinculada à lei que as instituiu e que lhes conferiu tais poderes. Para garantir a constitucionalidade, essa lei deve fixar parâmetros claros (standards), evitando a configuração de uma transferência irrestrita da função legislativa. (SUNDFELD, Carlos Ari. Introdução às agências reguladoras. In: Sundfeld, Carlos Ari (coord.). Direito administrativo econômico. 1. ed. 2. tir. São Paulo: Malheiros, 2002. p. 27-28.) Por sua vez, Maria Sylvia Zanella Di Pietro contesta a ideia de que o poder regulamentar possa ser delegado via lei, uma vez que o legislador não é o titular originário desse poder. Para ela, a função normativa das agências restringe-se à explicitação e interpretação de conceitos indeterminados, sobretudo os de caráter técnico, já presentes no ordenamento jurídico. (DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Limites da função reguladora das agências diante do princípio da legalidade. In: Di Pietro, Maria Sylvia Zanella (org.). Direitos regulatórios Temas polêmicos. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2004. p. 44 e 49.)

Em outras palavras, tratando-se de serviço público, estritamente regulado, prestado diretamente para consumidores-geradores, qualquer atraso ou negativa de conexão aos usuários da rede em desconformidade a lei e regulação pode ser considerada como falha da distribuidora na prestação de serviço. Diante disso, cabe agora examinar se essas falhas por si só são indenizáveis, isto é, quais são os requisitos para configuração do dever de indenizar e em que medida, assim como apurar eventuais excludentes.

2.2 REGIME DA RESPONSABILIDADE CIVIL DAS DISTRIBUIDORAS DE ENERGIA

Definida a natureza do serviço prestado pelas distribuidoras de energia, o regime jurídico aplicável em relação à responsabilidade civil das concessionárias e permissionárias de serviço público de energia elétrica é, inequivocadamente, objetivo. Isso significa que “a obrigação de indenizar se constitui independente da demonstração de culpa do agente” pelos danos causados no exercício de sua atividade.¹⁰ Trata-se, pois, de imposição prevista inclusive no texto constitucional.

Nesse sentido, o artigo 37, § 6º, da Constituição Federal e o art. 6º da Lei 8.987/1995, com base na Teoria do Risco Administrativo, estabelece que o Estado e seus delegatários (como as concessionárias de energia) devem arcar com os riscos inerentes à sua atividade.¹¹ Ao assumir a prestação de um serviço público

¹⁰ MIRAGEM, Bruno Nubens Barbosa. Direito civil: responsabilidade civil. São Paulo: Saraiva. 2015. p. 104

¹¹ Pela perspectiva do direito administrativo: O concessionário - já foi visto - gere o serviço por sua conta, risco e perigos. Daí que incumbe a ele responder perante terceiros pelas obrigações contraídas ou por danos causados. Sua responsabilidade pelos prejuízos causados a terceiros e ligados à prestação do serviço governa-se pelos mesmos critérios e princípios retores da responsabilidade do Estado, pois ambas estão consideradas conjuntamente no mesmo dispositivo constitucional, o art. 37, § 6º, cujos termos são os seguintes: "As pessoas jurídicas de Direito Público e as de Direito Privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa". Isto significa, conforme opinião absolutamente predominante no Direito brasileiro, que a responsabilidade em questão é objetiva, ou seja, para que seja instaurada, prescinde-se de dolo ou culpa da pessoa jurídica, bastando a relação causal entre a atividade e o dano. (MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Curso de direito administrativo. 32. ed., rev. e atual. São Paulo, Malheiros, 2015. p. 780). Da mesma forma se vê pela doutrina civilista: “Desse modo, nota-se que o art. 37, § 6º, da Constituição em vigor foi na mesma esteira, consagrando a teoria do risco administrativo, segundo o qual haverá dever de indenizar o dano em virtude do ato lesivo e injusto causado ao cidadão pelo Poder Público. Para tanto, não se deve cogitar a culpa lato sensu da administração ou dos seus agentes ou prepostos.” (TARTUCE, Flávio. Responsabilidade Civil. 5ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2023, p. 790).

essencial, a distribuidora assume também o ônus de reparar os danos que sua atividade, mesmo que regular, cause aos usuários ou a terceiros.¹²

Na mesma linha, as regras do Código de Defesa do Consumidor também podem ser aplicadas aos casos de atrasos ou negativas de conexão, sobretudo considerando que o art.1º,n inciso V, da Lei 14.300/2022 define os usuários como consumidores-geradores. Por esse motivo, parece evidente que a relação entre o gerador que busca a conexão e a distribuidora é uma clássica relação de consumo, onde o primeiro é o destinatário final do serviço de conexão, e a segunda, a fornecedora.¹³

Por fim, cabe mencionar o posicionamento da própria ANEEL a respeito da relação consumerista nos conflitos entre consumidores-geradores e distribuidoras:¹⁴

“[...] Na relação de consumo, a vulnerabilidade e hipossuficiência do consumidor são determinadas por fatores que o colocam em desvantagem diante do fornecedor. O consumidor é considerado vulnerável e hipossuficiente quando se encontra em uma posição de fragilidade, seja por falta de

¹² Ressalte-se e que para a deflagração da responsabilidade pública tal como prevista no art. 37, § 6Q, o Texto

Constitucional não faz qualquer exigência rio que concerne à qualificação do sujeito passivo do dano; isto é: não requer que os atingidos pelo dano o sejam a título de usuários. Portanto, para a produção dos efeitos supostos na regra é irrelevante se a vítima é usuário do serviço ou um terceiro em relação a ele. Basta que o dano seja produzido pelo sujeito na qualidade de prestador do serviço público. Também não se poderia pretender que, tratando-se de pessoa de Direito Privado, a operatividade do preceito só se daria quando o lesado houvesse sofrido o dano na condição de usuário do serviço, porque o texto dá tratamento idêntico às "pessoas jurídicas de Direito Público e as de Direito Privado prestadoras de serviços públicos". Assim, qualquer restrição benéfica a estes últimos valeria também para os primeiros, e ninguém jamais sufragaria tal limitação à reponsabilidade do Estado” (MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Curso de direito administrativo. 32. ed., rev. e atual. São Paulo, Malheiros, 2015. p. 780).

¹³ FRANZOLIN, Cláudio José; KLINGOR, Bruna dos Anjos; BAPTISTA, David Felice Falivene; e VEDOVATO, Luís Renato. A (IM)POSSIBILIDADE DE EMANCIPAÇÃO DO CONSUMIDOR NO SETOR ELÉTRICO E A INTERFACE COM A GERAÇÃO DISTRIBUÍDA DE ENERGIA ELÉTRICA. Revista de Direito do Consumidor | vol. 160/2025 | p. 123 - 148 | Jul - Ago / 2025. p. 7.

¹⁴ AGÊNCIA NACIONAL DE ENERGIA ELÉTRICA. PROCESSO: 48500.005218/2020-06. RELATOR:

Diretor Ricardo Lavorato Tili. ASSUNTO: Recurso Administrativo interposto pela Associação Brasileira dos Distribuidores de Energia Elétrica - ABRADEE em face do Despacho nº 3.438/2023, emitido pela Superintendência de Regulação dos Serviços de Transmissão e Distribuição de Energia Elétrica - STD, que decidiu o entendimento regulatório a ser utilizado em atividades de ouvidoria setorial nos casos que envolvam a aplicação do art. 83 da Resolução Normativa nº 1.000/2021. 17ª Reunião Pública Ordinária da Diretoria. Brasília, 21 de maio de 2024.

conhecimento técnico, econômico, social, ou por desequilíbrio de poder na relação comercial. A vulnerabilidade do consumidor pode ser intrínseca, relacionada à sua condição pessoal, ou extrínseca, decorrente do contexto da transação comercial. Além disso, a hipossuficiência do consumidor está ligada à sua incapacidade de exercer plenamente seus direitos e interesses na relação de consumo, necessitando de proteção legal para equilibrar a disparidade de poder que favorece o fornecedor, no caso a distribuidora. No caso posto a julgamento, entendo haver uma clara assimetria de informação que leva a caracterizar a hipossuficiência técnica e vulnerabilidade do consumidor face a distribuidora [...]”

De qualquer forma, ainda que não houvesse tal definição expressa, destaca-se que a jurisprudência, hoje, aplica a teoria finalista mitigada para pessoas que não necessariamente destinatários finais diante da hipossuficiência perante um grande fornecedor, de forma que até mesmo empresas possam se enquadrar como consumidores para fins de aplicação do CDC.¹⁵ Essa posição já foi adota inclusive para outros setores, na medida que o STJ entende hoje pela aplicação da teoria finalista mitigada.¹⁶ Ora, considerando que a GD é modalidade que permite a utilização de energia apenas para fins de economia de energia, sendo vedada qualquer forma de comercialização de energia, e que os projetos a serem enquadrados nessa modalidade são sempre de menor porte residencial ou

¹⁵ A legislação do setor elétrico, por exemplo, utiliza o termo consumidor em sentido extremamente amplo, englobando também o que se pode denominar de grandes consumidores. Trata-se de agentes econômicos com prerrogativa legal para livre contratação com o fornecedor de energia, de acordo com a lógica de estímulo à concorrência do mercado, conforme os arts. 15 e 16 da lei 9.074/95.” (MIRAGEM, Bruno Nubens Barbosa. A regulação do serviço público de energia elétrica e o direito do consumidor. Revista de Direito do Consumidor. vol. 51/2004. p. 68- 100. 2004. p. 8.)

¹⁶ SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. RECURSO ESPECIAL Nº 2.020.811/ SP. Rel. Min. Ministra Nancy Andrighi, julgado em 29/11/2022, DJe: 01/12/2022.

pequenos consumidores , parece clara a necessidade de aplicação da legislação consumerista.¹⁷

Estabelecida, pois, a aplicação do CDC, atenta-se que, em linha com o art. 37, § 6º, da CF, o artigo 14 e do CDC é claro ao prever que "o fornecedor de serviços responde, independentemente da existência de culpa, pela reparação dos danos causados aos consumidores por defeitos relativos à prestação dos serviços". Em linha, o artigo 22 do CDC expõe justamente a responsabilidade das concessionárias. Por sua vez, o atraso injustificado ou a recusa de conexão configuram um serviço defeituoso, na medida que impede aos usuários da rede de geração e consumir a sua própria energia.

Assim, seja pela ótica constitucional-administrativa ou pela consumerista, o resultado é o mesmo: demonstrada a falha na prestação do serviço (nexo causal) e o dano, impõe-se o dever de indenizar.¹⁸ É obrigação da distribuidora conectar tempestivamente o sistema do consumidor gerador, inerente à concessão do serviço público. Logo, a recusa ou o atraso na conexão só se justificaria em situações excepcionais, sendo que o ônus de provar a existência é da

¹⁷ A título de exemplo, citam-se julgados para exemplificar o posicionamento da jurisprudência sobre a aplicação do CDC nos casos de conexão de usinas de GD: TJMG - Apelação Cível 1.0000.23.037564-4/003, Relator(a): Des.(a) Mauricio Soares, 3ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 04/07/2024, publicação da súmula em 09/07/2024; TJRJ - 0006218-57.2020.8.19.0028 - APELAÇÃO. Des(a). Tereza Cristina Sobral Bittencourt Sampaio - Julgamento: 25/11/2021 - DECIMA PRIMEIRA CAMARA DE DIREITO PRIVADO (ANTIGA 27ª CÂMARA CÍVEL).

¹⁸ Frise-se que o nexo causal indica que o fato lesivo deve ser decorrente da ação danosa. São vários os danos que afetam as pessoas. No entanto, o dever de indenizar nasce apenas quando for possível estabelecer um nexo de causalidade entre a conduta do agente e o resultado danoso. Por isso, para que se configure a obrigação de indenizar, não basta que o agente tenha atentado contra uma norma ou criado um risco; é preciso que se verifique se há um nexo causal que ligue a conduta do agente, ou sua atividade, ao dano injustamente experimentado pela vítima. Na esfera da responsabilidade civil, o nexo de causalidade tem a função de permitir determinar a quem se deve atribuir um resultado danoso". TEIXEIRA, Tarcisio. FERREIRA, Leandro Taques). As excludentes de responsabilidade além do CDC - o fortuito interno e externo. Revista de Direito Empresarial. vol. 7/2015. p. 19 34.2015. p. 4.)

¹⁹ Da mesma forma os tribunais têm decidido pela inversão do ônus da prova. Para isso, vejam-se as decisões da Nota 14.

concessionária, nos termos do art. 6, VIII, do CDC e art. 373, II, do CPC, de modo que na inexistência de tal prova, assiste razão ao consumidor.¹⁹

Destaca-se que, muito embora sejam são empregadas diversas justificativas como excludente das responsabilidades pelo atraso, em especial, a necessidade de obras de reforço na rede de distribuição entre outras, em virtude do regime jurídico do serviço público, as excludentes de responsabilidades são mais restritas. Como já citado, a mera inexistência de culpa não isenta a distribuidora da responsabilidade e a depender do caso, conforme será exposto, até a incidência do caso fortuito pode não ser suficiente para afastar o ônus sobre a distribuidora. Dessa forma, qualquer alteração de prazos ou eventual negativa de conexão sobretudo por questões técnicas — deve ser construída estritamente nos termos da Resolução nº 1000/2021 da ANEEL ou estar amparada pelas excludentes legais, caso contrário, constada a falha no serviço parece surgir a obrigação de indenizar.

3. CRITÉRIOS DA OBRIGAÇÃO DE INDENIZAR POR ATRASO OU NEGATIVA DE CONEXÃO

3.1. EXCLUDENTES DE RESPONSABILIDADE

Identificados o arcabouço legal e o regime da responsabilidade para as distribuidoras de energia nos casos de conexão de usinas de GD, é evidente que a teoria do risco administrativo associada a legislação consumerista impõe a adoção da responsabilidade objetiva, o que por certo que não se confunde com a teoria minoritária do risco integral.²⁰ Não obstante, há hipóteses excepcionais que, se

¹⁹ Da mesma forma os tribunais têm decidido pela inversão do ônus da prova. Para isso, veja-se as decisões da Nota 14.

²⁰ “A teoria da responsabilidade objetiva do Estado por risco integral, pela qual o Estado ficaria obrigado a indenizar todo e qualquer dano sofrido, mesmo que ausente o nexo de causalidade em relação à sua conduta. Não é uníssona a aceitação da existência de tal teoria em nosso País, havendo inúmeras e importantes restrições à sua aplicabilidade. Todavia, quer parecer que o risco integral é o fundamento de responsabilidade da União por danos causados por acidentes aéreos decorrentes de atos de

devidamente comprovadas pela concessionária, têm o condão de romper o nexo de causalidade entre a conduta e o dano, afastando, assim, o dever de indenizar, por exemplo, a inversão de fluxo de potência posta no art. 73 da REN n. 1000/2021.²¹

A propósito, como expõe Rui Stoco, o afastamento da responsabilidade do Estado e das concessionárias de serviço público depende do afastamento do nexo causal:²²

“É que, nos casos de responsabilidade objetiva, o Estado só se isenta de responder se não existir o nexo de causalidade entre o seu agir (comportamento comissivo) e o dano produzido. Quando a causa do dano tenha origem no caso fortuito ou na força maior, ou decorra de culpa da vítima, o serviço público deixa de figurar como causa eficiente do resultado, convertendo-se em mera circunstância de fato, na consideração de que, neste caso, o vínculo da causa e efeito só poderá ser identificado nas forças incontrolláveis da natureza ou na conduta temerária da própria vítima. Isso, melhor traduzindo, quer dizer que só se exime o Estado se não foi o autor da lesão que lhe foi imputada, ou se a situação de risco atribuída a ele inexistiu ou foi irrelevante ou sem relevo decisivo para a eclosão do dano.”

terrorismo, nos termos da Lei 10.744/2003, regulamentada pelo Dec. 5.035/2004” (MAFFINI, Rafael. *Direito Administrativo*. 4. ed. Ver. Atual e ampl. São Paulo. Editora Revista dos Tribunais, 2013 p. 228)

²¹ Nesse sentido, o direito português também abrange como excludentes as questões que fogem da esfera de atuação da concessionária ou que são irremediáveis. (VARELA, João de Matos Antunes. *Das obrigações em geral*. 7ª ed. Vol. II. Coimbra. Editora Almedina. 2014. p.68.)

²² STOCO, RUI. *Tratado de responsabilidade civil: doutrina e jurisprudência*. 8ª ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011, p. 1144.

Antes de se adentrar propriamente nessas exceções, cumpre apontar que o ônus da prova para a configuração dessas excludentes é exclusivamente da distribuidora, que deve fazê-lo de forma cabal e inequívoca, não sendo admitidas alegações genéricas ou evasivas, conforme já citado acima. Dessa maneira, ao legar suposta inviabilidade técnica, por certo que devem ser apresentados todos os estudos e relatórios que comprovem tal situação, assim como em casos de eventos climáticos atípicos, cujos impactos não são presumidos. A consequência, portanto, da não comprovação é a inaplicabilidade de eventual excludente.

Feitas as breves considerações sobre a prova, vê-se que a regulação prevê diversas hipóteses para prorrogação dos prazos de conexão, incluindo desde acordo entre consumidor e distribuidora até a demora da obtenção do licenciamento ambiental (sem culpa do titular do projeto), nos termos do art. 157 da REN 1000/2021 da ANEEL. Porém, nos demais casos de problemas de conexão, há duas excludentes que se sobressaem entre as justificativas das distribuidoras: a) questões técnicas da rede e b) caso fortuito atrelado a eventos climáticos, sendo que a primeira exceção é utilizada para os casos de negativa enquanto a segunda é usada para os casos de atraso.

Primeiramente, é bastante comum que seja invocado o argumento da inviabilidade técnica da rede, cujo plano de fundo quase sempre é o excesso de injeção de energia elétrica na rede de distribuição de energia. Por essa perspectiva, defende-se que a conexão de uma nova usina, muitas vezes, pode tumultuar a rede de distribuição de energia elétrica, causando diversos problemas como sobretensão e inversão de fluxo. Nesses casos, quando há impossibilidade técnica, a regulação autorizaria a apresentação de diferentes alternativas de conexão, cujas custas correm por conta do consumidor nos termos do §5º do art. 73 da REN nº1000/2021 da ANEEL, tendo em vista que o objetivo da norma é a manutenção do fornecimento de energia e a higidez da infraestrutura de distribuição.

Em tese, essas opções devem considerar o mínimo custo global, nos termos do art. 79, visando mitigar o máximo de impacto aos consumidores. Porém, na prática, o que se vê é que usualmente as concessionárias impõe alternativas excessivamente onerosas, com custos de até 10 vezes o valor de todo investimento na própria usina. Assim, para se adequar à norma e por conveniência, raramente se vê uma negativa formal de acesso, mas sim uma imposição de ônus absolutamente impossível ao consumidor, o que, ao fim e ao cabo, nada mais é do que uma recusa de conexão velada.

Ora, por certo que condicionar a conexão da usina de um consumidor-gerador ao custeio de uma obra em valores exorbitando não pode ser considerado como viável. A imposição de obrigação economicamente impossível para o consumidor não atende a ratio da norma. Assim, nesses casos, entende-se que há a liberação do consumidor, não podendo ser considerando inadimplente em razão da impossibilidade absoluta.²³

Entretanto, conforme explicita a regulação, se as condições de conexão solicitadas pelo consumidor não sejam efetivamente possíveis, a concessionária possui a obrigação de apresentar todas as alternativas verdadeiramente viáveis, sempre de acordo com o critério do mínimo custo global e devidamente respaldada por todos os estudos técnicos necessários. Isto é, deve buscar a solução prática que acarrete o menor custo para ambas as partes, como preconiza o art. 73 da REN nº 1000/2021 nos casos de inversão de fluxo exemplo de impedimento de natureza técnica. A mera negativa de conexão sem a apresentação dos estudos técnicos e das alternativas viáveis (quando aplicável), que demonstrem efetivo risco para a rede de distribuição, não se enquadra como excludente e parece se caracterizar como incontroversa falha da prestação de serviço.

Somado, cumpre salientar que a conexão das usinas de GD é obrigação regulatória que compõe o serviço de distribuição e acesso à rede, de tal maneira que é obrigação da distribuição que ofereça o respectivo relatório com todas as alternativas ou com a recusa fundamentada. Por mais que haja impossibilidade absoluta e de natureza técnica, amparada pela regulação, a recusa deve ser acompanhada dos ditos estudos, de maneira que a simples omissão é capaz de gerar falha da prestação de serviço, conforme tem decidido a jurisprudência.²⁴

²³ Conforme: SILVA, Clóvis do Couto e. A obrigação como processo. Rio de Janeiro. Editora FGV, 2006. P. 104106. O mesmo entendimento é observado no direito português (VARELA, João de Matos Antunes. Das obrigações em geral. 7ª ed. Vol. II. Coimbra. Editora Almedina. 2014. p.67.)

²⁴ [...] Obrigação da distribuidora de disponibilizar ao consumidor, sempre que solicitado, os estudos que fundamentaram a alternativa escolhida no orçamento estimado ou no orçamento de conexão, em até 10 dias úteis, devendo indicar, em caso de inversão do fluxo de potência, estudos que viabilizem a conexão através da identificação de opções viáveis e de mínimo custo global, a fim de eliminar tal inversão — Inteligência da Lei 14.300/2022 e Resolução 1.000 da ANEEL Requerida não disponibilizou estudos tampouco solução para viabilizar o direito de acesso da autora apelada à rede de minigeração distribuída, não apresentando nenhuma justificativa plausível para a negativa de solicitação — Inteligência do art. 73, §§ 1º e 2º e art. 78 da Resolução 1.000 da ANEEL. Condenação da ré para a apresentar todas as alternativas viáveis à conexão da minigeradora da autora em sua rede de distribuição de energia elétrica compatível com o critério do mínimo custo global, sob pena de multa diária de R\$1.000,00, limitada a 60 dias — Sentença mantida — Recurso negado. Danos materiais

Não obstante, embora muito controvertida, a excludente se restringe aos casos de recusa, até porque não há inviabilidade técnica que impeça o acesso à rede nas situações de atraso de conexão. Ora, se os estudos identificam a possibilidade da conexão, basta que a concessionária cumpra o prazo então estabelecido. Nesse sentido, parece que as questões técnicas previstas na norma setorial apenas possuem o condão de afastar a responsabilidade nos casos de negativa de acesso, de modo que para os demais casos, por mais difícil que seja, estará sob a esfera de responsabilidade da distribuidora que é objetiva.

Em segundo caso, temos como excludente os eventos climáticos extremos. Trata-se de hipótese cada vez mais frequente, não somente para os serviços de conexão de usinas, mas também para eximir a responsabilidade da distribuidora em outras esferas, tais como no reestabelecimento do fornecimento de energia. Assim, hoje, parece que o direito brasileiro tem adotado uma postura de admitir a exoneração da responsabilidade da concessionária de serviços públicos em casos de eventual situação climática atípica e extrema, a depender da intensidade dos seus efeitos.

É inegável que eventos climáticos podem causar prejuízos para os consumidores e atrapalhar as atividades da distribuidora. Um vendaval, enchente ou qualquer outra intempérie pode derrubar postes e danificar obras, inclusive àquelas destinadas para a conexão de novas usinas, sendo que nessas situações muitas vezes não há medidas a serem tomadas pela concessionária. Ainda, é possível que esses sinistros sejam completamente imprevisíveis, surgindo de forma abrupta, sem a chance de sequer elaborar um plano prévio de contenção de danos à infraestrutura da rede de distribuição. Em outras palavras, é nítida a capacidade de uma ocorrência climática prejudicar a prestação do serviço, assim como podem escapar da seara da distribuidora e serem totalmente imprevisíveis, mesmo assim, não necessariamente afastaram o nexo de causalidade.

Cabimento - Autora deixou de economizar o seu consumo mensal de energia elétrica, sendo impedida de compensar os créditos que poderiam ter sido gerados com a produção de energia pela sua unidade consumidora, em razão da falta de implementação da energia de microgeração distribuída, por inércia da ré apelante. Nexo de causalidade entre o ato ilícito e os prejuízos sofridos — Dano material devido na forma de lucros cessantes, a ser apurado em liquidação de sentença — Inteligência dos arts. 927, 944 e 402 do Código Civil — Sentença mantida. Recurso negado. Recurso negado. (TJ-SP - Apelação Cível: 10004335520238260430 Paulo de Faria, Relator.: Francisco Giaquinto, Data de Julgamento: 19/11/2024, 13ª Câmara de Direito Privado, Data de Publicação: 21/11/2024).

Como já discorrido acima, em razão do regime de responsabilidade das distribuidoras, pouquíssimas são as exceções e excludentes aplicáveis. Essa restrição não se restringe às situações comuns de responsabilidade objetiva, que carece de culpa, mas também alcança fatores imprevisíveis que, em regra afastariam a responsabilidade, como é o caso do clássico caso fortuito. É dizer, se usualmente o caso fortuito — como o evento climático extremo — exclui a responsabilidade das partes, para os prestadores de serviço público essencial tal excludente não é automática, cabendo, pois, averiguar os seus impactos e a distinção entre fortuito interno, imanente à atividade, ou fortuito externo, que foge do risco inerente ao negócio.²⁵

Mais especificamente sobre o objeto em análise, cita-se trecho de Parecer elaborado pela Procuradoria Federal da ANEEL, cujo teor define o fortuito interno das distribuidoras:²⁶

Nesse sentido, é preciso, no entanto, considerar que a concessionária responder por alguns eventos que não tenha dado causa não é algo irregular ou vedado pelo ordenamento jurídico. Não é algo estranho ao nosso direito que um prestador de serviços seja chamado a responder por danos que, ainda que não tenham sido por ele provocados, relacionam-se com os riscos envolvidos na atividade profissionalmente por ele exercida. É o que a doutrina e as cortes superiores chamam de fortuito interno.

²⁵ Assim, para maior elucidação, reputa-se à explanação de Sérgio Cavaliere Filho: “Entende-se por fortuito interno o fato imprevisível e, por isso, inevitável ocorrido no momento da fabricação do produto. Não exclui a responsabilidade do fornecedor, porque faz parte da sua atividade, liga-se aos riscos do empreendimento, submetendo-se à noção geral de defeito de concepção do produto ou formulação do serviço. Vale dizer, se o defeito ocorreu antes da introdução do produto no mercado de consumo não importa saber o motivo que determinou o defeito; o fornecedor é sempre responsável pelas suas consequências, ainda que decorrente de fato imprevisível ou inevitável” (CAVALIERI FILHO, Sérgio. Programa de Responsabilidade Civil, 8ª edição, 2008, São Paulo, Editora Atlas, p.176.). Na mesma linha Assim, entendemos que o fortuito interno está relacionado a algo que integra o processo produtivo ou de prestação de serviço, não excluindo a responsabilidade do agente; já o fortuito externo é derivado de um fato alheio ou extrínseco à produção do bem ou à execução do serviço, por isso é uma excludente de responsabilidade.” (TEIXEIRA, Tarcisio. FERREIRA, Leandro Taques. As excludentes de responsabilidade além do CDC - o fortuito interno e externo. Revista de Direito Empresarial. vol. 7/2015. p. 19 34.2015. p. 8.)

²⁶ Parecer nº 087/2014/PGE-ANEEL/PGF/AGU, de 25 de março de 2015.

Partindo da explicação acima, é perfeitamente aceitável a incidência de eventos imprevisíveis, incluindo climáticos, típico caso fortuito, sem que isso exonere a distribuidora de sua responsabilidade. Isso se deve ao fato que é esperada a queda de postes e cabos das linhas de distribuição. Por óbvio que a distribuidora não tem condições de prever quais trechos serão afetados, mas tais contingências são habituais e inerentes ao serviço de distribuição, estando, por sua vez, já devidamente mapeadas e provisionadas pelas companhias.

Assim, retomando ao cerne do debate, qualquer atraso no procedimento de conexão de usinas à rede de distribuição atrelados a algum fator climático, mesmo que repentino, não possui a prerrogativa de excluir a responsabilidade da distribuidora. Trata-se, pois, da já pacificada questão do fortuito interno por risco inerente e habitual do serviço de distribuição de energia elétrica.²⁷ Nesses casos, bastaria, portanto, a caracterização do atraso na conexão e comprovação do dano, tal como determinam os preceitos da responsabilidade objetiva.

Contudo, conforme já citado, o direito brasileiro tem elaborado distinções a depender da magnitude dos impactos de alguns eventos climáticos. Verdadeiras catástrofes, como ocorrido nas enchentes do Rio Grande do Sul em 2024, passam a ser enquadradas como “extremos” pela pujança da afetação sobre a coletividade da região atingida. Para tanto, veja-se que no caso citado, certamente houve diversos atrasos e, por conseguinte, falhas na prestação de serviço, de modo que obras de conexão de usinas ocorreram em prazo superior ao previsto na norma. Ocorre que não parece razoável responsabilizar a distribuidora por não promover obras de expansão e melhorias da rede em um cenário em que cidades inteiras estão submersas, fornecimento de energia para

²⁷ Há diversos casos já tratados pela jurisprudência a respeito do fortuito interno na prestação de serviços, tais como acidentes causados por animais domésticos em rodovias (STJ, [REsp 1.908.738](#) SP, DJe. em 26/08/24) e furtos de veículo dentro de estacionamentos (Súmula 130, do STJ). Sobre distribuição de energia elétrica e efeitos climáticos, é possível atentar que a posição dominante é por reconhecer as intempéries climáticas usuais como fortuito interno (STJ, AREsp 597.500 SP, DJe 23/04/2015).

hospitais comprometidos, assim como acessos por rodovias e pontes interditadas.²⁸

Nesse viés, em sede de IRDR, o Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul decidiu pela possibilidade de afastamento dos prazos normativos em caso de eventos climáticos extremos.

Oportunamente, destaca-se trecho do voto elucidativo do Relator, Desembargador Heleno Tregnago Saraiva, no qual se faz justamente a distinção acerca de quais eventos climáticos poderiam afastar a responsabilidade da distribuidora:²⁹

“Isso porque, eventos climáticos de grande magnitude, considerados realmente excepcionais e extremos, possuem o condão de romper o nexo de causalidade. Assim, em tais casos, quando devidamente comprovados pela Concessionária, haverá possibilidade de afastar o dever de indenizar, pois configurada a excludente da força maior.”

Se em regra os atrasos para conexão de usinas — e outros serviços decorrentes de intempéries são catalogados como fortuito interno, a situação acima elucida que o mesmo não pode ser aplicado para os ditos eventos climáticos, extremos, cujos impactos são completamente imprevisíveis e inevitáveis. Ou seja, ainda que usualmente falhas decorrente do clima sejam enquadradas como risco da distribuidora, em casos como das enchentes do Rio

²⁸ AGÊNCIA NACIONAL DE ÁGUAS E SANEAMENTO BÁSICO (ANA). Estudo aponta que enchentes de

2024 foram maior desastre natural da história do RS e sugere caminhos para futuro com eventos extremos mais frequentes. Disponível em: <https://www.gov.br/ana/pt-br/assuntos/noticias-e-eventos/noticias/estudo-aponta-que-enchentes-de-2024-foram-maior-desastre-natural-da-historia-do-rs-e-sugere-caminhos-para-futuro-comeventos-extremos-mais-frequentes>. Acesso em: 20 de novembro de 2025.

²⁹ TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO RIO GRANDE DO SUL. PROCESSO Nº 70085754349. Acórdão em Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas. Relator: Heleno Tregnago Saraiva. Data de Julgamento: 30 de Junho de 2025. P. 38.

Grande do Sul, parece que seja caso de efetivo caso fortuito externo, não abrangido pela circunscrição do risco habitual do negócio.

Diante disso, a devida configuração de um evento climático extremo pode romper o nexo de causalidade e servir como legítima excludente de responsabilidade da distribuidora, tanto em atraso de conexão das usinas, quanto para demais serviços, bastando, pois, que comprove se tratar de fato imprevisível, inevitável e de grande impacto. Assim como os impedimentos técnicos estão para a negativa de conexão, as intempéries atípicas e exacerbadas parecem estar para o atraso de conexão, na medida que, enquanto durarem os seus efeitos, a prestação do serviço se torna uma obrigação praticamente impossível. Por fim, vale reforçar que tais condições dependem de inequívoca comprovação da distribuidora, caso contrário, surge o dever de indenizar o consumidor na devida extensão do dano.

3.2. DEVER DE INDENIZAR E A EXTENSÃO DOS DANOS

Compreendidas as principais excludentes e estabelecido o regime de responsabilidade objetiva da distribuidora, registra-se efetivamente que o atraso ou a recusa de conexão de usinas de GD, não amparada pelas exceções descritas no capítulo anterior, materializa o ato ilícito (nexo de causa) e aciona o dever da distribuidora de reparar integralmente os prejuízos causados (dano), conforme o art. 186 do Código Civil e art. 927 do Código de Defesa do Consumidor. Este dever de reparação civil é autônomo e não se confunde com as sanções de natureza administrativa. Trata-se, portanto, de dever da concessionária de recompor as perdas, em sua totalidade, a fim de que a parte lesada recomponha a

sua situação à condição idêntica que teria caso não houvesse sofrido as perdas ou pelo equivalente.³⁰

Por conta disso, por óbvio, o dever de indenizar depende da realização de efetivo dano. A mera falha na prestação de serviço sem repercussão na esfera patrimonial ou extrapatrimonial da parte atingida não pode dar azo à pretensão indenizatória não há presunção de perda. Desse modo, ocorrendo atraso ou negativa na conexão de usinas à rede de distribuição, cabe ao consumidor lesado comprovar os prejuízos efetivamente sofridos.

Sobre os danos, vale retomar o conceito da geração distribuída, cujo funcionamento se resume à instalação de usina de geração de energia para consumo próprio. Os consumidores investem em equipamentos para gerar energia e compensar o excedente como créditos em sua fatura. É estritamente vedada a cessão ou comercializar da energia e créditos para terceiros, sendo portanto, intransferíveis. Dessa forma, em caso de atraso ou negativa indevida para conexão, a consequência prática é que o usuário fica impedido justamente de gerar a sua energia e compensar os respectivos créditos que seriam criados, até que seja feita a correção pela distribuidora. Por consequência, o benefício

³⁰ Considerando que nem sempre é possível desfazer o dano com o retorno *status quo*, admite-se o pagamento ao equivalente em pecúnia: Uma vez verificados os pressupostos da responsabilidade civil, imputa-se ao causador do dano, ou aquele a quem a lei previu como responsável, o dever de reparação. Aqui, cumpre fazer, desde logo, uma distinção entre a noção de reparação (que é gênero) e a de indenização (que é espécie). Reparação é conceito mais amplo, que envolve não apenas a indenização, mas todas as providências, visando recompor - quando possível - o direito violado. Em relação a certos danos, fala-se em reparação específica, ou seja, a recomposição do bem ou direito violado, e não de indenização pecuniária. Por vezes, é verdade, esta reparação específica não será possível, ou porque a natureza do dano não permite - dano-morte, por exemplo -, ou porque a coisa afetada não pode ser reconstruída ou substituída.[...] A indenização, por sua vez, é espécie de reparação. Por indenização entenda-se a reparação por seu equivalente em dinheiro. Tem lugar, em especial, quando se torna impossível recompor o patrimônio anterior da vítima, de modo que a pretensão de indenização terá em vista a imputação de uma obrigação de dar ao responsável pelo dano consistente no equivalente em dinheiro dos prejuízos e lucros cessantes da vítima, ou ainda, quando isso não for possível, prestação em dinheiro, que sirva como compensação dos danos sofridos e que são irreparáveis.› (MIRAGEM, Bruno Nubens Barbosa. Direito civil: responsabilidade civil. São Paulo: Saraiva. 2015. p. 332-333).

econômico que foi perdido, em razão do volume de energia que deixou de ser gerado, pode ser indenizado na condição de lucros cessantes.

Além disso, parece razoável discutir a existência de danos emergentes pelos custos com financiamento e outras despesas do projeto, assim como o arbitramento de danos morais. Entretanto, essas despesas usualmente possuem impacto menor e exigem um exame atrelado a cada caso concreto para averiguar a incidência e impacto dessas despesas, segundo as regras da legislação aplicável. Portanto, considerando o objeto deste texto, a perda da energia que seria gerada é a preocupação de fato dos consumidores-geradores, seja em maior ou menor extensão, de modo que a análise passa a focar nesse aspecto.

Por sua vez, a reparação civil, no direito brasileiro, é regida pelo princípio da reparação integral (*restitutio in integrum*), consagrado nos artigos 402 e 944 do Código Civil. O objetivo é colocar a vítima do dano na exata posição patrimonial em que estaria se o ato ilícito não tivesse ocorrido. Nesse sentido, elucida Sanseverino:³¹

“O princípio da reparação integral ou plena, também designado como princípio da equivalência entre os prejuízos e a indemnização, conforme já referido, visa colocar o lesado, na medida do possível, numa situação equivalente àquela em que se encontrava antes da ocorrência do facto danoso. Naturalmente, essa reposição do estado anterior constitui, em muitos casos, uma ficção jurídica, pois em diversas situações — como nos casos de dano-morte ou de determinados danos à saúde — tal recomposição só pode ser alcançada de forma aproximada ou meramente conjectural. Ainda assim, sendo a responsabilidade civil orientada prioritariamente para a reparação mais completa possível do dano, este princípio funciona como diretiva fundamental para a avaliação dos prejuízos e para a quantificação da indemnização.”

³¹ SANSEVERINO, Paulo de Tarso Vieira. Princípio da reparação integral — indenização no Código Civil. São Paulo: Saraiva, 2010.p. 48

Ora, considerando que a indenização deve abranger todas as perdas e danos, cabe apenas ao credor apurar o que efetivamente perdeu (danos emergentes) e o que razoavelmente deixou de lucrar (lucros cessantes).³² Para o primeiro caso, a comprovação parece mais simples, uma vez que os danos emergentes decorrentes da negativa ou atraso de conexão de usinas correspondem majoritariamente aos gastos materiais diretos e comprovados, como os custos com projetos de engenharia, taxas de anotação de responsabilidade técnica (ART), aluguel de equipamentos que ficaram ociosos e demais custos de obra o que parece ser de fácil quantificação. Por outro lado, os lucros cessantes dizem respeito ao benefício não obtido pela energia que deixou de ser gerada, questão técnica, de modo que a liquidação tende a exigir um estudo técnico capaz de estimar o que teria sido gerado de fato no período.³³

Isto é, justamente a parcela indenizatória mais expressiva, lucros cessantes, detém maior complexidade de quantificação. Como já sinalado, no caso das usinas de GD, o lucro cessante é o valor correspondente à energia que a usina deixou de gerar e, consequentemente, de compensar no SCEE durante todo o período da mora da distribuidora. Ocorre que, pelo fato de a indenização demandar equivalência fidedigna com o que seria de fato gerado, a estimativa dos lucros cessantes deve acompanhar laudo técnico e simulações que observem as características técnicas do projeto, como localização, potência e histórico de irradiação solar da região assim como as demais variáveis que podem influir sobre

³² XAVIER, Rafael Branco. *Consequential Damages : lucros cessantes, previsibilidade e danos indireto*. 1.ed. Rio de Janeiro: Almedina Brasil, 2025. p. 175.

³³ “[...] Danos materiais Cabimento - Autora deixou de economizar o seu consumo mensal de energia elétrica, sendo impedida de compensar os créditos que poderiam ter sido gerados com a produção de energia pela sua unidade consumidora, em razão da falta de implementação da energia de microgeração distribuída, por inércia da ré apelante Nexo de causalidade entre o ato ilícito e os prejuízos sofridos — Dano material devido na forma de lucros cessantes, a ser apurado em liquidação de sentença — Inteligência dos arts . 927, 944 e 402 do Código Civil Sentença mantida Recurso negado. Recurso negado. (TJ-SP - Apelação Cível: 10004335520238260430 Paulo de Faria, Relator.: Francisco Gíaquinto, Data de Julgamento: 19/11/2024, 13ª Câmara de Direito Privado, Data de Publicação: 21/11/2024). Grifou-se.

o a geração, tais como chuvas e sombreamento para usinas solares ou escassez de ventos para usinas eólicas, sob pena de enriquecimento sem causa.³⁴ Finalmente, apurada a estimativa do volume de energia que teria sido gerado (em kWh) basta multiplicar pela tarifa de energia aplicável ao consumidor, conforme a resolução homologatória do respectivo período, para obter o montante do que teria sido economizado.

Com isso, já se pode aferir em valor monetário o que o consumidor deveria ter economizado, o qual será pago em pecúnia, haja vista a impossibilidade de prestação in natura pela natureza do crédito. Ora, cessado o ato ilícito da distribuidora, há a conexão da usina do consumidor à rede e, por consequência, o aproveitamento integral da energia gerada. Nessa hipótese, considerando que o sistema de geração passar a suprir a demanda energética do consumidor, é totalmente inócua a disponibilização do volume de energia que deveria ter sido gerada no período. Para bem do argumento, destaca-se que em remota hipótese de entrega dessa energia, sequer poderia ser vendida para terceiros, tendo em vista vedação de comercialização no ambiente da GD. Logo, conforme preconiza o art. 947 do Código Civil, não sendo possível a reparação in natura, parece ser o caso de se pagar o equivalente em pecúnia, no exato montante da energia que teria sido compensada na unidade consumidora ou injetada na rede.³⁵

Finalmente, vale destacar que a REN n. 1000/2021 da ANEEL prevê um mecanismo de compensação do consumidor para os casos de atraso trazidos neste trabalho. Assim, configurado o atraso ou a recusa injustificada na conexão, a regra impõe o dever da distribuidora de pagar ao consumidor o equivalente a uma fórmula prevista no art. 440 da REN nº 1.000/2021. O grande problema é que, embora o artigo traga o termo “compensação” a sanção do regulador, que

³⁴ SANSEVERINO, Paulo de Tarso Vieira. Princípio da reparação integral — indenização no Código Civil. São Paulo: Saraiva, 2010.p. 48. ³⁵ Ibid. p. 37/38.

³⁵ Ibid. p. 37/38.

tem caráter punitivo-regulatório, atribui apenas um creditamento na fatura do consumidor em valor irrisório.

Entende, pois, que o art. 440 da dita norma se insere no âmbito da responsabilidade administrativa, conforme expõe Bruno Miragem:³⁶

“Como regra a responsabilidade administrativa se traduz na aplicação pecuniária (multa e/ou ressarcimento), advertência e restrição de direitos (inabilitação, interdição, apreensão, destruição de bens etc.), que, embora tenha reflexos patrimoniais, observa a finalidade de desestímulo à conduta infrativa da norma legal”

Apesar de se valer no requisito de nexo de causalidade, vê-se que o regime jurídico do dispositivo inserido nas regras da ANEEL se distingue fundamentalmente do aparato da responsabilidade civil, uma vez que a compensação/sanção não guarda relação com a extensão do dano. Isto é, ainda que tenha repercussões patrimoniais e possua viés repressivo e educador, as punições administrativas não possuem necessariamente a finalidade de reparar os danos sofridos pela parte lesada no caso, o consumidor-gerador. Dessa forma, é evidente que essa compensação, fixada em resolução normativa, não impede, substitui ou limita o direito do consumidor de buscar a reparação completa por todos os seus danos, na medida de sua devida extensão, conforme os artigos 402 e 944 do Código Civil e à luz do princípio da reparação integral já discorrido acima.

4. CONCLUSÃO

Diante disso, constata-se que o consumidor possui o direito subjetivo de gerar sua própria energia e, por consequência, de conectar sua usina na rede de distribuída. Por sua vez, é obrigação das concessionárias de distribuição de energia

³⁶ MIRAGEM, Bruno Nubens Barbosa. Direito civil: responsabilidade civil. São Paulo: Saraiva. 2015. P. 77.

elétrica, serviço público essencial, promover a respectiva integração da usina ao sistema de distribuição, de forma efetiva e tempestiva. Assim, o atraso injustificado ou a negativa imotivada de conexão possuem o condão de verdadeiras falhas na prestação do serviço de responsabilidade da distribuidora.

Sobre o regime jurídico aplicável é o da responsabilidade objetiva, seja pela ótica da Teoria do Risco Administrativo (art. 37, § 6º, da CF), seja pelas normas do Código de Defesa do Consumidor, que qualificam a atividade como relação de consumo (art. 14 e 22 do CDC). Dessa forma, comprovados o ato ilícito, atraso ou negativa em desconformidade com a Lei nº 14.300/2022 e a REN 1.000/2021, e o dano, surge o dever de indenizar independentemente de culpa. As excludentes admitidas — como a inviabilidade técnica devidamente comprovada ou eventos climáticos extremos capazes de configurar fortuito externo — são excepcionais e exigem demonstração robusta pela concessionária, não se admitindo justificativas genéricas ou qualquer tipo de presunção.

Em relação aos prejuízos indenizáveis, o princípio da reparação integral impõe que sejam ressarcidos tanto os danos emergentes quanto os lucros cessantes. Estes últimos, no contexto da GD, correspondem ao benefício econômico da energia que deixou de ser gerada, compensada e injetada no período de atraso ou de negativa indevida. A apuração desse montante, por sua vez, deverá ser liquidada casuisticamente, baseando-se nas características da usina, na irradiação da localidade e na tarifa aplicável ao consumidor.

Ainda, destaca-se que a compensação administrativa prevista no art. 440 da REN 1.000/2021 não substitui nem limita o direito à reparação integral, na medida da extensão do dano, tendo em vista que o mecanismo regulatório prevê restituição de somente uma ínfima fração do valor correspondente aos lucros cessantes. A propósito, eventual cerceamento poderia incentivar ao descumprimento pelas concessionárias, sobretudo porque é de seus interesses que

os consumidores não produzam a própria energia — cada novo gerador implica a redução dos valores cobrados na fatura de energia.

Em suma, dissecados os aspectos práticos e funcionais da geração distribuída, modalidade recente e de maior expansão no país, atrasos e negativas de conexão injustificadas têm sido problemas recorrentes. Nesses casos, a conduta da distribuidora configura falha na prestação de serviço e, caso não seja amparado por nenhuma excludente, ensejar o dever de indenizar, em pecúnia, o valor equivalente ao que o consumidor-gerador perdeu ou deixou de obter pela respectiva falha na conexão da usina. Por fim, a indenização deve abranger tanto os danos emergentes, perdas já dispendidas, quanto os lucros cessantes, os quais correspondem ao montante do proveito que teria sido gerado pelo sistema de geração de energia, a ser quantificado pela estimativa do volume de energia multiplicado pela tarifa de energia vigente no período.

REFERÊNCIAS

ABSOLAR. Energia Solar Fotovoltaica no Brasil: Infográfico Absolar. São Paulo: Associação Brasileira de Energia Solar 12.03.2025. Disponível em: <https://www.absolar.org.br/mercado/infografico/>. Acesso em: 19 de novembro de 2025.

AGÊNCIA NACIONAL DE ÁGUAS E SANEAMENTO BÁSICO (ANA). Estudo aponta que enchentes de 2024 foram maior desastre natural da história do RS e sugere caminhos para futuro com eventos extremos mais frequentes. Disponível em: <https://www.gov.br/ana/ptbr/assuntos/noticias-e-eventos/noticias/estudo-aponta-que-enchentes-de-2024-foram-maiordesastre-natural-da-historia-do-rs-e-sugere-caminhos-para-futuro-com-eventos-extremos-maisfrequentes>. Acesso em: 20 de novembro de 2025.

AGÊNCIA NACIONAL DE ENERGIA ELÉTRICA. Relação de empreendimentos de Mini

e Microgeração Distribuída. Disponível em:
<https://dadosabertos.aneel.gov.br/dataset/relacaode-empresendimentos-de-geracao-distribuida>. Acesso em 16/11/2025.

AGÊNCIA NACIONAL DE ENERGIA ELÉTRICA. Resolução Normativa ANEEL nº 482, de 17 de abril de 2012.

AGÊNCIA NACIONAL DE ENERGIA ELÉTRICA. Resolução Normativa ANEEL nº

1000, de 7 de dezembro de 2021.

AGÊNCIA NACIONAL DE ENERGIA ELÉTRICA. PROCESSO: 48500.005218/2020-06.

RELATOR: Diretor Ricardo Lavorato Tili. ASSUNTO: Recurso Administrativo interposto pela Associação Brasileira dos Distribuidores de Energia Elétrica ABRADEE.

BRASIL. Lei Nº 14.300, DE 6 DE JANEIRO DE 2022. Institui o marco legal da microgeração e minigeração distribuída, o Sistema de Compensação de Energia Elétrica (SCEE) e o Programa de Energia Renovável Social (PERS); altera as Leis nºs 10.848, de 15 de março de 2004, e 9.427, de 26 de dezembro de 1996; e dá outras providências. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 2022.

CAVALIERI FILHO, Sérgio. Programa de Responsabilidade Civil, 8ª edição. São Paulo, Editora Atlas. 2008.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Limites da função reguladora das agências diante do princípio da legalidade. In: Di Pietro, Maria Sylvia Zanella (org.). Direitos regulatórios Temas polêmicos.

2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2004.

FRANZOLIN, Cláudio José; KLINGOR, Bruna dos Anjos; BAPTISTA, David Felice Falivene; e VEDOVATO, Luís Renato. A (IM)POSSIBILIDADE DE EMANCIPAÇÃO DO CONSUMIDOR NO SETOR ELÉTRICO E A INTERFACE COM A GERAÇÃO

DISTRIBUÍDA DE ENERGIA ELÉTRICA. Revista de Direito do Consumidor. vol.

160/2025. p. 123 148. 2025.

MAFFINI, Rafael. Direito Administrativo. 4. Ed. rev. atual. e ampl. São Paulo. Editora Revista dos Tribunais, 2013.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Curso de direito administrativo. 32. ed., rev. e atual. São Paulo, Malheiros, 2015. p. 780.

MIRAGEM, Bruno Nubens Barbosa. Direito civil: responsabilidade civil. São Paulo: Saraiva. 2015. p. 104.

MIRAGEM, Bruno Nubens Barbosa. A Regulação do Serviço Público de Energia Elétrica e o

Direito do Consumidor. Revista De Direito Do Consumidor. vol. 51/2004. p. 68-100. 2004. p.

8.

PROCURADORIA FEDERAL DA AGÊNCIA NACIONAL DE ENERGIA ELÉTRICA.

Parecer nº 087/2014/PGE-ANEEL/PGF/AGU, de 25 de março de 2015.

SANSEVERINO, Paulo de Tarso Vieira. Princípio da reparação integral — indenização no Código Civil. São Paulo: Saraiva, 2010.

SILVA, Clóvis do Couto e. A obrigação como processo. Rio de Janeiro. Editora FGV, 2006.

SILVA, Fernando Quadros da. Et. Al. Agências reguladoras no direito brasileiro: teoria e prática. 1. Ed. São Paulo. Editora Revista dos Tribunais. 2014. Ebook. n.p..

STOCO, RUI. Tratado de responsabilidade civil: doutrina e jurisprudência. 8ª ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011.

SUNDFELD, Carlos Ari. Introdução às agências reguladoras. In: Sundfeld, Carlos Ari (coord.). Direito administrativo econômico. 1. ed. 2. tir. São Paulo: Malheiros, 2002.

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA, REsp 1.908.738 SP, Djc. em 26/08/24.

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. RECURSO ESPECIAL Nº 2.020.811/ SP. Rel. Min. Ministra Nancy Andrighi, julgado em 29/11/2022, DJe: 01/12/2022.

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA, AREsp 597.500 SP, DJe 23/04/2015.

TARTUCE, Flávio. Responsabilidade Civil. 5ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2023. p. 790.

TJRS. PROCESSO Nº 70085754349. Acórdão em Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas. Relator: Heleno Tregnago Saraiva. Data de Julgamento: 30 de Junho de 2025.

TJMG. Apelação Cível 1.0000.23.037564-4/003, Relator(a): Des.(a) Maurício Soares, 3ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 04/07/2024, publicação em 09/07/2024.

TJRJ. 0006218-57.2020.8.19.0028 - APELAÇÃO. Des(a). Tereza Cristina Sobral Bittencourt Sampaio - Julgamento: 25/11/2021.

TJSP. Apelação Cível: 10004335520238260430 Paulo de Faria, Relator.: Francisco Giaquinto, Data de Julgamento: 19/11/2024, 13ª Câmara de Direito Privado, Data de Publicação: 21/11/2024.

TEIXEIRA, Tarcisio. FERREIRA, Leandro Taques. As excludentes de responsabilidade além do CDC - o fortuito interno e externo. Revista de Direito Empresarial. vol. 7/2015. p. 19 34.2015.

VARELA, João de Matos Anutnes. Das obrigações em geral. 7ª ed. Vol. II. Coimbra. Editora Almedina. 2014.

XAVIER, Rafael Branco. Consequential Damages : lucros cessantes, previsibilidade e danos indireto. 1.ed. Rio de Janeiro: Almedina Brasil, 2025.

ESG E O FUTURO DA SUSTENTABILIDADE NA PRÁTICA

Karen Machado¹

DOI: <https://doi.org/10.62140/KM417810710>

Resumo: ESG é um conjunto de critérios que avaliam o impacto de uma organização no meio ambiente, na sociedade e na governança corporativa. O conceito parte da Sustentabilidade, trabalhada como um tripé na teoria desenvolvida por John Elkington em 1994, que enfatiza a importância de considerar os impactos econômicos, sociais e ambientais das organizações. A implementação do ESG é desafiadora, especialmente em países em desenvolvimento e dimensões continentais como o Brasil, mas ganha impulso com a regulação da CVM. A gestão é adaptativa, adequando à realidade da organização, mas de acordo com a avaliação de materialidade, tendo a Norma GRI e os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU como norte. A colaboração se mostra fundamental nesse processo de integração da sustentabilidade na estratégia das organizações, envolvendo stakeholders, líderes e comunidades. Os dados atuais demonstram que os temas que envolvem a Sustentabilidade são tendência e preocupação global, cabendo às pessoas moldar o futuro.

Palavras-chave: Sustentabilidade, Ambiental, Social, Governança, Economia.

Abstract: ESG is a set of criteria that assess an organization's impact on the environment, society, and corporate governance. The concept stems from Sustainability, developed as a three-pronged approach in the theory by John Elkington in 1994, which emphasizes the importance of considering the economic, social, and environmental impacts of organizations. Implementing ESG is challenging, especially in developing countries and countries with continental dimensions like Brazil, but it is gaining momentum with CVM regulation. Management is adaptive, adjusting to organization's reality, but in

¹ Consultora Jurídica em Meio Ambiente, Compliance e ESG, Especialista em Direito Ambiental e em Compliance, Professora e Palestrante. E-mail: karen.dacostamachado@gmail.com.

accordance with materiality assessments, guided by the GRI Standard and the UN Sustainable Development Goals. Collaboration is fundamental in this process of integrating sustainability into organizational strategy, involving stakeholders, leaders, and communities. Current data demonstrates that issues involving Sustainability are a global trend and concern, and it is up to people to shape the future.

Keywords: Sustainability, Environmental, Social, Governance, Economy.

ESG é um caminho de muitas rotas, mas o destino é a sustentabilidade. Siga o parâmetro ou a métrica A, B ou C, tenha uma linha de base X, Y ou Z, sempre buscaremos o tripé da sustentabilidade, incorporando, com o advento do ESG, também a Governança.

No artigo intitulado *Towards the Sustainable Corporation: Win-Win-Win Business Strategies for Sustainable Development*, de 1994, John Elkington apresenta a teoria do Tripé da Sustentabilidade². Trata-se de conceito que prega a gestão empresarial com foco, além dos resultados, no impacto causado pela empresa nas pessoas e no planeta. As organizações devem prestar atenção a três dimensões principais ao avaliar seu desempenho: econômica, social e ambiental. Em vez de focar apenas nos lucros (dimensão econômica), o Triple Bottom Line incentiva as organizações a considerar seu impacto social e ambiental também. Isso significa que, além de buscar o sucesso financeiro, as organizações devem se preocupar com questões como responsabilidade social corporativa, sustentabilidade ambiental e equidade social. Este modelo busca uma abordagem mais holística para a avaliação do desempenho empresarial, levando em conta não apenas os resultados financeiros, mas também o impacto da empresa na sociedade e no meio ambiente. Ou seja, a proposta é desenvolver a empresa e mensurar seus resultados

² The Triple Bottom Line: What is It and How Does It Work?: <https://www.ibrc.indiana.edu/ibr/2011/spring/article2.html>

a partir de 3 pilares básicos, que ficaram conhecidos como 3PL (People, Planet and Profit, ou Pessoas, Planeta e Lucros). Não é muito difícil entender que talvez o lucro seja a parte mais simples de conduzir, afinal, empresas existem para isso. No entanto, a responsabilidade de gestão deve ir além disso.

O conceito de desenvolvimento sustentável partiu do Relatório Brundtland, intitulado *Nosso Futuro Comum*, produto da Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, que durante 3 anos (1984-1987), presidida pela então Primeira-Ministra da Noruega Gro Harlem Brundtland e com a participação de 21 países, debateu as questões ambientais, tendo como objetivo uma visão panorâmica da Terra, contemplando preocupações, desafios e esforços comuns. E porque nunca é demais reforçar, transcrevemos:

(...) para que haja um desenvolvimento global sustentável é necessário que os mais ricos adotem estilos de vida compatíveis com os recursos ecológicos do planeta (...). Só se pode buscar o desenvolvimento sustentável se o tamanho e o aumento da população estiverem em harmonia com o potencial produtivo cambiante do ecossistema. (...) o desenvolvimento sustentável não é um estado permanente de harmonia, mas um processo de mudança no qual a exploração dos recursos, a orientação dos investimentos, os rumos do desenvolvimento tecnológico e a mudança institucional estão de acordo com as necessidades atuais e futuras.³

Estamos em constante evolução, aprimoramos conceitos, estabelecemos objetivos e metas, os diversos setores da economia passaram a (pelo menos)

³ Versão em português disponível em: <https://smastr16.blob.core.windows.net/portaleducacaoambiental/sites/11/2024/05/Nosso-Futuro-Comum.pdf>.

entender que a variável ambiental e social impacta os negócios, e assim surgiu o conceito ESG (*environmental, social e governance*). A dimensão econômica do tripé da sustentabilidade passou a abrigar, por exigência de investidores e acionistas, outros temas além das finanças, como ética, *compliance* e transparência, que influenciam diretamente os negócios e a reputação da empresa. Já é realidade que não só o público consumidor, mas os próprios investidores estão exigindo que as companhias nas quais aplicam seus recursos financeiros sejam reconhecidas como empresas sustentáveis e com propósito⁴.

Diversos indicadores nas bolsas de valores pelo mundo apontam as corporações mais comprometidas com o desenvolvimento sustentável, como (citando apenas dois) a bolsa de Nova York e o Índice de Sustentabilidade Empresarial da B3, a bolsa oficial do Brasil. Atualmente, as normas internacionais de reporte ESG, como as IFRS S1 e S2, incorporadas com pioneirismo pelo Brasil por meio das Resoluções CVM, destacando-se a Resolução 193/2023, estão redefinindo a forma como sustentabilidade, clima e riscos ESG impactam os relatórios corporativos e a percepção de valor das empresas, que passam a aquilatar financeiramente o impacto e oportunidade desses temas. A partir das novas resoluções da CVM, esses padrões passam a ser obrigatórios no Brasil a partir do exercício de 2026 para todas as companhias abertas, rompendo a bolha do mercado financeiro e ampliando o alcance da transparência regulatória para toda a cadeia de valor.

A sigla ESG (em inglês *environmental, social and governance*) surgiu em 2004 a partir do Relatório *Who Cares Wins*⁵ (em tradução livre, *Ganha Quem Cuida*) como questões intimamente interligadas que afetam e são afetadas pelas

⁴ <https://www.cnnbrasil.com.br/economia/macroeconomia/40-dos-consumidores-deixam-de-comprar-em-locais-com-escandalos-de-desrespeito-a-empregados-aponta-cnc/>

⁵ ts1.worldbank.org/curated/en/280911488968799581/pdf/113237-WP-WhoCaresWins-2004.pdf

atividades das empresas, que determinam se a companhia colabora ou não para a sustentabilidade. O relatório é resultado de provocação às instituições financeiras, feita pelo então Secretário-Geral da ONU, Kofi Annan, para que elas relatassem como poderiam contribuir para a sustentabilidade.

São, assim, fatores objeto de ações concretas da organização, de modo a alinhar-se à demanda crescente, ao movimento global na área econômica, por transparência, postura clara, por uma agenda mais consistente em termos de sustentabilidade.

ESG ou ASG (sigla em português) são fatores ambientais, sociais e de governança que estão cada vez mais sendo utilizados como critérios de análise para investimentos, mas que também gera reflexo, o que já referido acima, na imagem da organização, na aceitação do consumidor, nos negócios que celebra. Ou seja, para além da questão econômico-financeira. A preocupação é avaliar, além do risco e retorno, o impacto que causa na sociedade, e que esse impacto seja positivo.

Em 2022 a ABNT publicou norma especificamente voltada ao ESG - PR 3030:2022, que define ESG como "conjunto de critérios ambientais, sociais e de governança, a serem considerados, na avaliação de riscos, oportunidades e respectivos impactos, com objetivo de nortear atividades, negócios e investimentos sustentáveis"⁶. É fundamental destacar que ESG envolve necessariamente fatores ambientais e sociais e de governança, o que significa dizer que haverá um programa ESG apenas e tão somente se os 3 fatores forem contemplados.

6

<https://www.abntcatalogo.com.br/pnm.aspx?Q=SHBENmPyUjZIVTJLODN1aG1pc0VnNCtuNVU0T0dEMjhhkMGo2RFISNXcyMD0=>

A definição de quais fatores devem ser contemplados dependerá da avaliação da materialidade, ou seja, de quais são os temas mais importantes, de maior impacto e relevância para a organização. Para tanto, a experiência prática tem mostrado que a norma internacional GRI e os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) da ONU são os melhores caminhos.

Explico: a GRI é a norma internacional mais utilizada para elaboração de relatórios de sustentabilidade, apresentando metodologia robusta para avaliação da materialidade (veja a Norma Universal GRI 3: Temas Materiais 2021). Segundo o Glossário das Normas GRI, os temas materiais são os temas que representam os “impactos mais significativos da organização na economia, no meio ambiente e nas pessoas, inclusive impactos em seus direitos humanos”.⁷ Já os 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), que se desdobram em 169 metas, foram criados pela ONU como núcleo da Agenda 2030 e são como uma lista de tarefas a serem cumpridas pelos governos, sociedade civil, setor privado e todos os cidadãos na jornada coletiva para um 2030 sustentável. Segundo a ONU, os ODS e suas metas devem estimular e apoiar ações em áreas de importância crucial para a humanidade: Pessoas, Planeta, Prosperidade, Paz e Parcerias. Trata-se de um consenso internacional sobre metas para o alcance da sustentabilidade, e por isso mais claras e simples para implantar e comunicar o progresso da jornada.

Em uma analogia, é possível compreender o ESG a partir dos parâmetros de seu rotineiro exame de sangue: para estar saudável a glicose, a creatinina, o colesterol, entre outros, devem estar entre valores de referência reconhecidos internacionalmente; se algum parâmetro ultrapassar ou estiver abaixo dos limites, alguma medida (medicamento, exercício etc.), deve ser

⁷ <https://www.globalreporting.org/how-to-use-the-gri-standards/gri-standards-portuguese-translations/> e <https://www.globalreporting.org/pdf.ashx?id=19321>

adotada. Assim é com o ESG, em linhas muito simplificadas e gerais: avalie os temas materiais da sua organização, verifique a linha de base, estabeleça metas factíveis e mensuráveis e como serão atingidas, e coloque o plano em prática.

Eis a teoria e uma comparação para trazer a sigla para nosso cotidiano. Mas como desenvolver uma política ou um programa de ESG na vida real, na prática, em organizações (públicas ou privadas) dos mais diversos tamanhos, setores de atuação, com realidades tão distintas quanto são as realidades dos quatro cantos de um país com dimensões continentais como o Brasil?

Apenas a experiência prática (com as características persistência, criatividade e adaptabilidade do povo brasileiro) determinará o sucesso ou fracasso dessa sigla, que veio para ficar, mas corre grande risco de se refletir em mais um tipo de “greenwashing” em muitas organizações, ou então um *esgwashing*, quando a realidade da organização, de suas atividades na prática, não correspondem ao que ela divulga ao mercado, gerando ainda mais riscos, especialmente financeiro, jurídico e reputacional, determinando a própria perenidade da organização.

A preocupação é genuína, pois é a sustentabilidade que está em jogo.

Nesse sentido e nessa preocupação é que, a partir das principais métricas e metodologias aplicadas na área, entendemos que o desenvolvimento de ESG sério deve seguir algumas etapas, adaptáveis conforme a realidade geográfica, social, financeira e ambiental da empresa:

1. Diagnóstico e projeto: envolve reuniões, visitas técnicas, coleta de dados, avaliação documental, e o desenho inicial do projeto.
2. Avaliação de materialidade: envolve também entrevistas, formulários específicos, avaliação das regulamentações aplicáveis, mapeamento de riscos, incluindo terceiros, e a avaliação dos temas materiais, com registro da

sua linha de base. A experiência prática tem mostrado que, para além de ferramentas automatizadas, um processo colaborativo, que envolva a organização e seus stakeholders, reflete de maneira mais realista a organização, seus riscos e oportunidades. O desenvolvimento da avaliação de materialidade a partir de questionários a stakeholders, entrevistas, oficinas, avaliação de contexto (a partir das entrevistas e documentação), bem como de benchmark, cria também como efeitos colaterais positivos um senso de pertencimento e mais engajamento, o que se reflete no trabalho posterior de elaboração do relatório de sustentabilidade, e também para a própria operação da organização.

3. Desenvolvimento do Programa: une diagnóstico, projeto inicial e materialidade, elaborando e validando o Programa final.

4. Capacitação e treinamento: em geral também tratado na fase prévia e também durante a implementação, com seleção de atores de diversos setores da organização, com participação dos stakeholders.

5. Implementação do Programa: busca-se envolver diversas áreas da organização, justamente em razão da abrangência dos temas tratados, e da relevância dos resultados para a organização e as pessoas, em visão holística.

6. Monitoramento e Relatório: alinhamos periodicidade para o monitoramento e o relatório, a depender dos temas materiais e das metas.

O projeto pode e deve sofrer adaptações conforme as necessidades e o próprio amadurecimento do tema, ou seja, o ESG é desenvolvido em gestão adaptativa, e a incorporação da sustentabilidade é uma jornada evolutiva, e uma preocupação e caminho sem volta, que dependerá fundamentalmente das pessoas envolvidas.

É nessa linha que se sobressaem alguns traços característicos únicos do ESG, pois ele propõe, assim como o compliance, a abertura da organização, uma visão holística, uma visão de sistema, e pretende uma mudança de paradigma no

que até pouco tempo era o principal objetivo da empresa: o lucro. Dentre essas características, podemos listar: união, colaboração, conciliação, liderança, criatividade, multidisciplinaridade, visão sistêmica, ambiente confiável, e gestão adaptativa.

No entanto, mesmo que todos sejam importantes, um deles é intrínseco: colaboração.

Colaborar significa permitir-se, abrir-se, participar. E reconhecer que sozinhos não fazemos ESG. A colaboração pode abrir caminhos e gerar impactos positivos que sequer estavam mapeados.

Organizações líderes em programas ESG compartilham suas histórias de sucesso em iniciativas de colaboração, destacando a importância da união de esforços para alcançar impacto positivo. Novas parcerias entre empresas, ONGs e órgãos governamentais demonstram como a comunicação aberta e a cocriação de soluções podem acelerar a adoção de práticas ESG.

Colaboração envolve liderança. O líder contemporâneo precisa ter empatia e uma *mentalidade sustentável*. Um estudo do Pacto Global indicou os atributos dessa mentalidade: pensamento sistêmico, capacidade de incluir stakeholders no processo de transformação, habilidade para desafiar abordagens convencionais e pensamento de longo prazo, com coragem para quebrar o trade off entre sustentabilidade e lucro.

O jornalista Ricardo Voltolini, um dos primeiros consultores em sustentabilidade no Brasil, cita que

“para o Pacto Global, líderes em sustentabilidade têm, ainda: 1) a coragem necessária para transpor os obstáculos à mudança, sejam eles organizacionais, regulatórios ou sociais; 2) a capacidade de produzir transformação efetiva na cultura de uma empresa, influenciando a adoção de novas atitudes e comportamentos; 3) o mérito de

compreender o propósito moral e filosófico dessa transformação; 4) a capacidade de exercitar a solidariedade, a tolerância e a transparência, respeitando o outro, acolhendo a diversidade e estabelecendo um diálogo aberto e propositivo com todas as partes interessadas; 5) um elevado senso de responsabilidade que os leva a utilizar seu poder para criar valor não apenas econômico, mas também social e ambiental.⁸⁷

Esse líder inspira e une as pessoas, que se sentem seguras, criando um ambiente confiável para explorarem essa multidisciplinaridade característica nessa área, e criar soluções criativas para os desafios ESG.

A colaboração ajuda a alinhar os objetivos, criando sinergia entre os envolvidos no processo; ela favorece a inovação: com a participação de diversos atores de diversas áreas do conhecimento e com interesses distintos, temos trocas ricas, crescimento contínuo e soluções criativas a desafios complexos. Mas ela também acarreta melhoria na reputação e na própria atração de investimentos ESG. E, é claro, permite o alinhamento ao propósito, e até para moldar o propósito, o modelo de negócios, integrando a sustentabilidade na estratégia.

Em Capitalismo Stakeholder⁹ Klaus Schwab, fundador do Fórum Econômico Mundial, defende esse modelo de “economia global que funciona para o progresso, as pessoas e o planeta”. Nessa linha, o foco das organizações é criar valor a longo prazo, considerando as necessidades de todas as partes interessadas e a promoção do bem-estar social.

⁸ VOLTOLINI, Ricardo. Conversas com líderes sustentáveis: o que aprender com quem fez ou está fazendo a mudança para a sustentabilidade / Ricardo Voltolini. – São Paulo: Editora Senac São Paulo, 2011. Citando o relatório Liderança globalmente responsável: um chamado ao engajamento, relatório publicado em 2004 pelo Pacto Global da ONU.

⁹ SCHWAB, Klaus; VANHAM, Peter. Stakeholder Capitalism: a global economy that works for progress, people and planet. John Wiley & Sons, 2021.

E um dos traços distintivos do capitalismo de stakeholder é buscar o equilíbrio entre lucro e sustentabilidade, mas ele é caracterizado a partir de 4 pilares:

- Princípios de governança – relacionado ao propósito da empresa, comportamento ético, estruturas equilibradas de tomada de decisão e práticas de transparência;
- Planeta – análise dos impactos da empresa no meio ambiente;
- Pessoas – como o negócio se relaciona com seus colaboradores;
- Prosperidade – influência da empresa no bem-estar da sociedade.

O Fórum Econômico Mundial, que publica anualmente o Relatório de Riscos Globais (The Global Risks Report 2025, World Economic Forum¹⁰), para 2025 apresenta ranking de riscos globais, por severidade, em um horizonte de 2 e 10 anos. Em 2 anos, os quatro riscos globais mais severos são: Informação errada e desinformação, Eventos climáticos extremos, Conflito armado baseado no Estado e Polarização social. Já em 10 anos, os quatro riscos globais mais severos são ambientais: Eventos climáticos extremos, Perda da biodiversidade e colapso do ecossistema, Mudança crítica nos sistemas da Terra e Escassez de recursos naturais.

É nossa a responsabilidade pelo presente, já vivemos o futuro previsto, já vivemos em estado de emergência climática, e cabe a nós o papel de colaboradores para a Sustentabilidade.

¹⁰ <https://www.weforum.org/publications/global-risks-report-2025/>

A IMPORTÂNCIA DA NEGOCIAÇÃO E DO DIÁLOGO NA IMPLANTAÇÃO E MANUTENÇÃO DE EMPREENDIMENTOS MINERÁRIOS

Laís Fusco Mendes¹

DOI: <https://doi.org/10.62140/LFM179828955>

Resumo: É muito raro um projeto de mineração chegar à fase de exploração. A atividade minerária é repleta de dificuldades e novos desafios, inclusive no tocante ambiental e social. O presente artigo buscará demonstrar como a negociação e o diálogo são a melhor opção a se seguir para mitigar os riscos sociais na implantação e manutenção de um empreendimento minerário. As lacunas legislativas e os julgados contraditórios sobre o tema dificultam para que todas as partes envolvidas consigam decidir qual será seu próximo passo para se manter do lado que terá seus direitos respeitados. Os temas abordados para ilustrar esses cenários serão focados em conflitos envolvendo (i) comunidades tradicionais, em especial, a realização ou não de Consulta Livre, Prévia e Informada, tendo em vista a falta de detalhamento de sua procedência; (ii) moradores ao redor do projeto minerário, focando em impactos que a atividade de extração pode gerar, mesmo estando dentro dos limites legais; e (iii) moradores que habitam o local em que o projeto se estabelecerá, havendo dúvida sobre quando o empreendimento obterá posse do local. Por fim, será exposto como a negociação, a partir de uma visão abrangente e comportamentos transparentes, auxilia a conter riscos no âmbito social, os quais podem, inclusive, comprometer a viabilidade do projeto.

Palavras-chave: Mineração; negociação; comunidades; diálogo; ESG.

Abstract: It is very rare for a mining project to reach the exploration phase. Mining activity is fraught with difficulties and new challenges, including environmental and social ones. This article will seek to demonstrate how negotiation and dialogue are the best options for mitigating social risks in the implementation and maintenance of a mining project. Legislative gaps and contradictory rulings on the subject make it difficult for all parties involved to

¹ Contato: laisfusco@gmail.com

decide what their next step will be to remain on the side where their rights will be respected. The topics addressed to illustrate these scenarios will focus on conflicts involving (i) traditional communities, in particular, the holding or not of Free, Prior and Informed Consultation, given the lack of detail regarding its origin; (ii) residents around the mining project, focusing on impacts that the extraction activity may generate, even if within legal limits; and (iii) residents who inhabit the location where the project will be established, with doubt about when the project will obtain possession of the site. Finally, it will be shown how negotiation, from a comprehensive perspective and with transparent behavior, helps contain risks in the social sphere, which can even compromise the project's viability.

Keywords: Mining; negotiation; communities; dialogue; ESG.

INTRODUÇÃO

É comum no meio da mineração afirmar que dentro de mil projetos iniciais, apenas um chegará à exploração mineral (ASH, 2024 apud GANDHI, SARKAR, 2016; MOON, EVANS, 2006). Ocorre dessa forma por inúmeros motivos ligados à atividade minerária, dentre eles: (i) a necessidade de alto investimento a curto, médio e longo prazo; (ii) o valor do produto, independente de qual minério, pode variar a qualquer momento; (iii) riscos geológicos do projeto; e (iv) a dificuldade de seguir e acompanhar regulações ambientais e sociais. Nos tópicos a seguir, este último motivo será o ponto focal do presente artigo, não só pela relevância de se discutir políticas de boas práticas relacionadas ao meio ambiente, à responsabilidade social e à governança (ESG), mas também pelo reflexo que isso causa na atividade da mineração como um todo.

Normalmente, no âmbito popular, quando se pensa nas atividades que mais impactam o meio ambiente, mineração costuma ocupar os primeiros lugares. A ideia de retirar toda vegetação de uma vasta região, depois remover grandes quantidades de terra do subsolo e colocar tudo em uma pilha que, a olho nu, pode mais parecer uma colina, gera preocupação por sua grandiosidade. E essa preocupação gera um questionamento para os legisladores e a sociedade: como mitigar esse impacto de forma efetiva?

Entretanto, entre interesses políticos, utilização pela sociedade e proteção social e ambiental, a legislação brasileira acaba deixando lacunas para o funcionamento da atividade minerária, bem como normas pouco detalhadas para proteger tanto as pessoas quanto o planejamento do empreendimento. Diante desse cenário, a mineradora e a população são deixadas “a sua própria sorte” em um suposto embate para lutar por seus próprios interesses. Contudo, esse “embate” não precisa existir.

O presente artigo busca demonstrar como a insegurança jurídica existente sobre o tema, mesmo quando a lei é razoavelmente clara, gera um cenário de incertezas, o qual é piorado na ausência de negociação e diálogo entre as mineradoras e a população. Entre discussões de segurança, reputação, orgulho, justiça e dinheiro, ambas as partes acabam perdendo em algum ponto. Ao não chegar em um acordo, o destino de um projeto minerário e seus reflexos são deixados à mercê do Poder Judiciário, não havendo uniformidade nas decisões proferidas e tirando o controle das partes sobre seu futuro.

Portanto, focando nas populações atingidas direta ou indiretamente pela mineração, três tópicos serão abordados para demonstrar a necessidade de negociação e diálogo diante dessa insegurança jurídica: (i) a Consulta Livre Prévia e Informada (CLPI) em relação a povos indígenas, quilombolas e tradicionais; (ii) os conflitos com os moradores no entorno do projeto minerário; e (iii) os conflitos com a população que mora na propriedade onde o empreendimento minerário pretende ser construído.

Ao contrário do que pode se imaginar à primeira vista, será demonstrado ao final deste artigo como a negociação é o melhor caminho para todas as partes, não só por uma perspectiva social, mas também financeira e estratégica.

CONSULTA LIVRE, PRÉVIA E INFORMADA

A Consulta Livre, Prévia e Informada (CLPI) é uma obrigação inserida na legislação pátria pela Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), a qual o Brasil é signatário. Em seu Art. 6º, é explicada a obrigação da realização de CLPI nos casos em que medidas legislativas ou administrativas possam afetar diretamente comunidades tradicionais.

A redação ressalta, direta e indiretamente, que não é uma simples “consulta”. Ela deve ser livre, no sentido de que não pode haver pressão nas decisões, especialmente do empreendimento que fará o projeto; deve ser prévia, antes da conduta que impactará diretamente as comunidades, do contrário, torna-se difícil controlar os efeitos de um procedimento que já teve início; e deve ser informada e de boa-fé, todos devem estar cientes dos possíveis impactos que o empreendimento causará nas comunidades, bem como as consequências do que será dito na consulta (DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO, 2022).

Embora a CLPI tenha seu valor, especialmente no tocante à tentativa de preservar a cultura e a história das comunidades tradicionais, bem como respeitar suas decisões, não houve uma inserção detalhada de seu funcionamento na legislação brasileira.

Uma crítica a respeito da convenção 169 da OIT é a utilização dos termos “afetá-los diretamente”, sem uma definição firme sobre o que isso significaria. Sem um estudo técnicosocial, é complexo dizer o que seria esse impacto direto mencionado. Já existem figuras dentro do direito ambiental, que serão tratadas mais para frente, como a área diretamente afetada ou a área de influência direta, as quais possuem um conhecimento mais consolidado de como funcionam. Todavia, não é essa a interpretação utilizada para traçar quando seria necessário a realização da CLPI ou não.

A interpretação mais usada atualmente é baseada na Portaria Interministerial nº 60, de 24 de março de 2015 (Portaria Interministerial nº 60/15),

a qual, em resumo, determina a atuação de órgãos públicos em processos de licenciamento. Em seu Art. 3º, estabelece-se que o órgão ambiental, no início do procedimento do licenciamento, deve solicitar informações do empreendimento sobre possíveis intervenções em propriedades indígenas e quilombolas.

No anexo I da Portaria Interministerial nº 60/15, são descritas as distâncias nas quais é presumido que haverá tal intervenção, o que varia dependendo do tipo de atividade exercida e sua localização (dentro ou fora da Amazônia Legal). No caso da mineração, as distâncias são de 10 km, quando na Amazônia Legal, e de 8km, quando em outras regiões. Essa interpretação existe mesmo que na Convenção 169 da OIT não haja menção de um tratamento diferenciado dependendo da localização de comunidades tradicionais, nem a previsão de uma distância exata; a Portaria Interministerial nº60/15 também não menciona diretamente a CLPI ou a Convenção 169 da OIT (ANTUNES, 2023).

Dessa forma, mesmo não sendo algo pacificado em norma, diversos entes públicos e privados, como o Poder Judiciário, pesquisadores, órgãos ambientais, o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) e o Ministério Público acabam considerando que a necessidade de CLPI se baseia nessas distâncias da Portaria Interministerial nº 60/15. Nesse sentido:

DIREITO PROCESSUAL CIVIL. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. CONSULTA PRÉVIA, LIVRE E INFORMADA. COMUNIDADE QUILOMBOLA. EMPREENDIMENTO MINERÁRIO. PORTARIA INTERMINISTERIAL Nº 60/2015. PRESUNÇÃO LEGAL DE IMPACTO SOCIOAMBIENTAL. AUTODEFINIÇÃO COMO QUILOMBOLA. REJEIÇÃO DOS EMBARGOS. INVIABILIDADE DE REDISCUSSÃO DO MÉRITO. I. CASO EM EXAME 1. Embargos de declaração opostos por

LARF Consultoria e Administração Ltda. contra acórdão que negou provimento a agravo de instrumento, mantendo decisão que determinou a realização de Consulta Livre, Prévia e Informada (CLPI) à Comunidade Quilombola de Sanhudo, em razão de empreendimento mineral da embargante situado a 2,6 km da comunidade. O acórdão embargado fundamentou-se na aplicação da Portaria Interministerial nº 60/2015, na autodefinição da comunidade como quilombola e na ausência de comprovação técnica apta a afastar a presunção legal de impacto socioambiental. (...) 5. A alegação de ausência de impactos socioambientais relevantes foi adequadamente apreciada no acórdão embargado, que reconheceu a incidência da presunção legal de impacto prevista na Portaria nº 60/2015, diante da proximidade do empreendimento -- 2,6 km da comunidade --, afastando-se a necessidade de prova de efetivo impacto como condição para realização da consulta prévia. (...) (TRF6, AI 6007893-91.2024.4.06.0000, 3ª Turma, Relator para Acórdão MARCELO DOLZANY DA COSTA, D.E. 26/06/2025) (grifo nosso) Ainda:

Trata-se de pedido de concessão de efeitos suspensivos à apelação nº 100011250.2023.4.06.3812, interposta pela Federação das Comunidades Quilombolas do Estado de Minas Gerais - N'Golo, contra a sentença que decidiu pela improcedência da Ação Civil Pública e revogou a medida liminar anteriormente concedida em acórdão no Agravo de Instrumento nº 1000149-67.2023.4.06.0000, de minhas relatoria. (...) Por outra via, há nova informação constatada pela própria equipe contratada pela apelada, de que a Comunidade está inserida no raio de 8 Km da área licenciada, o que imporia a Consulta Livre, Prévia e Informada antes da conclusão do licenciamento, caso seja favorável à autorização do empreendimento. Desse modo, faz-se necessário repriminar a medida liminar, impedindo a concessão de licença ambiental enquanto não for realizada a

Consulta Livre Prévia e Informada, salvo a hipótese e faculdade, como decidido no agravo de instrumento nº 1000149-67.2023.4.06.0000, de ser realizado estudo antropológico que comprove que a comunidade Queimadas não está inserida no âmbito de aplicação da Portaria Interministerial nº 60/2015 - de 8 Km. Há de se ponderar, conforme transcrito, que na ausência de norma que indique o exato momento da realização da CLPI, a realização da Audiência Pública no âmbito do licenciamento neste momento não ofende a Convenção OIT nº 169, razão pela qual não é possível inferir que sua realização seja irregular neste momento.

Ante o exposto, **CONCEDO O EFEITO SUSPENSIVO PLEITEADO**, a fim de **RESTABELECE**R a medida cautelar deferida anteriormente, nos termos do agravo de Instrumento nº 1000149-67.2023.4.06.0000 e, por consequência, **FICA IMPEDIDA** a concessão de qualquer licença ambiental ao empreendimento objeto da lide enquanto não for realizada a Consulta à comunidade Queimada. Intimem-se as partes. Tendo em vista que já houve parecer da Procuradoria Regional da República, transcorrido o prazo recursal, retornase os autos conclusos. (TRF6, ApRemNec 1000112-50.2023.4.06.3812, 3ª Turma, Relator ALVARO RICARDO DE SOUZA CRUZ, D.E. 22/08/2024) (grifo nosso)

Entretanto, mesmo seguindo esse raciocínio, estar fora do raio de distância não impede que ainda seja necessário realizar a CLPI. As distâncias mencionadas na Portaria Interministerial nº 60/15 são de presunção relativa; em outras palavras, é possível alegar não haver impactos diretos às comunidades dentro dessas distâncias, ao mesmo tempo que é possível alegar que há impactos diretos além dessas distâncias.

Verifica-se tais discussões no Judiciário, como no processo nº 601645723.2025.4.06.3816, que tramita no juízo federal, a respeito de uma

comunidade indígena que exige a realização de CLPI mesmo estando a 14km de distância do empreendimento minerário (superior à distância da Portaria Interministerial nº 60/15), o que foi inicialmente considerado no deferimento de liminar em primeira instância como necessário para a ampliação da atividade minerária daquela empresa; ou a Ação Civil Pública nº 5000040-78.2023.8.13.0671, que tramita na justiça estadual, na qual um quilombo alega estar dentro do raio de 8km previsto na Portaria Interministerial nº 60/15, mas tanto a primeira quanto a segunda instância alegam que não foi comprovado perigo de dano ou risco, negando, preliminarmente, todos os pedidos da parte autora, inclusive a realização de CLPI.

Outro ponto pouco detalhado sobre a CLPI é sobre como precisam estar organizadas (ou não) as comunidades tradicionais que desejam sua realização. Como exemplo, leva-se em consideração a consolidação do território de uma comunidade quilombola. Tal qual outros povos tradicionais, de acordo com o espírito da Convenção 169 da OIT, basta a auto atribuição para se declarar como tal. Após isso, segue-se para a elaboração de um Relatório Técnico de Identificação e Delimitação (RTID), o qual apresentará diversas informações relevantes do quilombo, buscando delimitar qual será seu território.

Então, é publicado o RTID, quando os interessados, como pessoas que têm propriedade na região onde está o RTID, terão um prazo de trinta dias para contestar o documento. Quando isso é superado, parte-se para a publicação da portaria de reconhecimento pelo presidente do

INCRA, formalizando e reconhecendo os limites da propriedade quilombola. Em seguida, há o decreto de desapropriação dos imóveis privados dentro do território agora quilombola, havendo avaliação e pagamento prévio por eles. Por fim, o presidente do INCRA concede o título ao quilombo (AGÊNCIA GOV, 2024).

Em um caso em que todos esses passos foram feitos corretamente e existe um local delimitado, parece simples para o empreendimento minerário se certificar, na medida do possível, se deve haver a realização de CPLI ou não, especialmente pois as localidades de áreas com o título de quilombo aparecem nos sistemas do INCRA.

Contudo, a luta por direito dos quilombolas, bem como de outros povos tradicionais, é devagar e burocratizada. De acordo com o INCRA, entre 2004 e 2025, foram emitidos apenas 180 títulos definitivos de áreas em benefício de 142 comunidades quilombolas. 1.937 comunidades ainda estão no longo processo de regularização fundiária e estima-se que há 7.666 comunidades quilombolas no país. Em torno de 1,3 milhão de pessoas estão nessa situação, grupos que buscam há anos o reconhecimento e garantia de posse de suas terras, sendo boa parte de seu sustento advindo de agricultura, ou seja, existe a necessidade de território (PIMENTA, 2025).

Com os dados apresentados acima, nota-se que a maioria dos quilombos ainda não tem sua propriedade reconhecida, o que dificulta para os empreendimentos minerários considerarem no cronograma de seu projeto se há necessidade de realização de uma CLPI. Não é claro quais passos devem ser tomados se o quilombo se reconhece como tal, mas ainda não tem um território delimitado, existindo decisões judiciais contraditórias sobre o assunto. De um lado, não se pode punir o quilombo pela vagarosidade do Estado em reconhecer suas terras; de outro, a empresa não tem como adivinhar onde termina e onde começa um território se este não estiver em algum sistema acessível e esclarecido em lei.

Ressalta-se que, quando fora da área de operação do empreendimento, não há nada na Convenção 169 da OIT que diga que o resultado da CLPI tem poder de vetar a continuidade do projeto, pelo menos não por causa da consulta

em si, contanto que feita corretamente. Entretanto, não se atentar à CLPI, mesmo sendo discutível sua necessidade, pode criar um grande risco ao empreendimento especialmente no âmbito de sua licença ambiental.

O caso da empresa MGLit Empreendimentos LTDA, subsidiária da canadense Lithium Ionic Corporation, exemplifica muito bem a loteria jurídica mencionada acima. No final de 2023, houve a publicação de território preliminar do Quilombo do Baú, fazendo com que a empresa ficasse a menos de 8km de seu território (dentro do raio da Portaria Interministerial nº 60/15), criando dificuldades durante as etapas finais do seu procedimento administrativo para obtenção da licença ambiental (BRASIL MINERAL, 2025a). O problema persiste até a data deste artigo; o próprio Ministério Público ainda argumenta que a Fundação Estadual do Meio Ambiente de Minas Gerais (FEAM) reconhece que o empreendimento da MGLit poderia causar impactos diretos à comunidade quilombola, sendo necessária a realização de uma CLPI (BRASIL MINERAL, 2025b).

De fato, o Ministério Público tem se atentado a esse tipo de circunstância, inclusive, enviando comunicações à Agência Nacional de Mineração (ANM) requerendo a suspensão e/ou revisão de autorizações de pesquisa e lavra das empresas mineradoras de lítio do Vale do Jequitinhonha, norte de Minas Gerais, a fim de garantir que a CLPI esteja sendo realizada da maneira correta (MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, 2025).

Tal situação demonstra ainda mais a problemática que as dúvidas sobre a realização da CLPI andam causando, e a novidade do tema. A ANM não é um órgão socioambiental, e sim um órgão regulatório de fiscalização minerária. No entanto, a falta de clareza sobre quem deve ser cobrado pela CLPI, seja a ANM, a FEAM ou outro órgão ambiental, a FUNAI, a Fundação Cultural Palmares, o Estado, a União ou o INCRA, acaba criando uma circunstância em que todos

devem ser abordados indiscriminadamente para não se alegar desconhecimento do assunto. Isso fica ilustrado pelo fato de que não é estranho encontrar dois ou três entes governamentais no polo passivo em ações sobre esse tópico.

A falta de especificidade sobre esse ponto pode ainda interferir no decorrer de um processo judicial, pois, dependendo de quem fizer parte da demanda, a competência judiciária é alterada. Além disso, cria-se o cenário de que quando várias entidades são responsáveis por uma tarefa, ninguém se sente totalmente responsável por ela. Quem mais é prejudicado são os povos tradicionais, pela falta de clareza de como seguir com suas demandas. Consequentemente, isso atingirá as empresas, pois, na dúvida e seguindo o princípio da precaução do direito ambiental, seu cronograma possivelmente será interrompido, o que pode significar o adiamento ou o fim do projeto.

Mesmo na hipótese em que os órgãos governamentais afirmam que o licenciamento foi feito corretamente e que não há necessidade de CLPI, ainda existe o risco. Tem-se como exemplo o atual caso da Atlas Litio Brasil LTDA, subsidiária da Atlas Lithium Corporation, onde a FEAM, por meio do Parecer nº49/FEAM/GST/2025 reconhece a existência de quilombo dentro do raio delimitado pela Portaria Interministerial nº 60/15, entretanto, entendeu pela continuação do processo de licenciamento sem a realização de uma CLPI propriamente dita (FUNDAÇÃO ESTADUAL DO MEIO AMBIENTE, 2024).

Dessa maneira, a Atlas foi processada pela Federação das Comunidades Quilombolas do Estado de Minas Gerais – N’Golo, a qual obteve liminar que suspendeu a deliberação e votação do licenciamento ambiental da empresa mineradora de lítio. A empresa tentou agravar da decisão mais de uma vez, contudo, esta se manteve pelos mesmos fundamentos: a CPLI deveria ter sido realizada, mas não foi.

Resumindo, neste contexto de tanta insegurança quanto à identificação e delimitação do território das comunidades tradicionais, crescem inúmeros questionamentos. Não fica claro quais entidades devem fazer parte da CLPI, a partir de que qual localização se deve contar as distâncias da Portaria interministerial nº 60/15 (caso esta deva ser usada para a interpretação de dano direto) se não há reconhecimento do território pelo INCRA, nem o que deve ser feito se, repentinamente, uma comunidade tradicional se tornar vizinha de uma mineradora.

Percebe-se, portanto, que o diálogo e negociação com as comunidades tradicionais não se limitam a uma política socioambiental para que a empresa possa dizer que segue princípios ESG. Tal comunicação se mostra vital para mitigar situações que colocam em risco a viabilidade integral do projeto. É importante que as empresas de mineração se adiantem nesse assunto em vez de utilizar inúmeros recursos financeiros se questionando se deve ou não haver a realização da CLPI.

CONFLITOS COM OS MORADORES PRÓXIMOS AO PROJETO

De acordo com Art. 30 da Lei 15.190/2025, durante o procedimento administrativo, o Estudo de Impacto Ambiental (EIA) deve apresentar características da área diretamente afetada (ADA) e de suas áreas de influência. O licenciamento de uma mineração costuma mencionar a ADA, a área de influência direta (AID) e a área de influência indireta (AII). É possível classificar, em síntese, essas áreas como:

Área Diretamente Afetada (ADA): diz respeito à área que sofrerá os impactos diretos, ou seja, a área que será diretamente alterada pela implantação do empreendimento. Área de Influência Direta (AID):

compreende a área indiretamente afetada pela implantação da obra, integrando as regiões do entorno e também as vias de acesso ao empreendimento.

Área de Influência Indireta (AII): refere-se à área maior, mais abrangente, que pode ser afetada pelo empreendimento. Pode ser definida, por exemplo, com base na área de uma bacia hidrográfica, quando existir o risco de os efeitos do empreendimento atingirem tais proporções. (STEIN, 2017, p. 150-151)

Este tópico focará nos moradores da AID e AII. Entre os impactos usualmente observados nestas áreas, é possível citar mudanças relacionadas à/ao:

- Ruído;
- Vibração;
- Qualidade do ar;
- Qualidade da água;
- Aumento de tráfego de veículos e pessoas;
- Aumento de violência, especialmente doméstica;
- Aumento do custo de vida;
- Aumento de empregos, inclusive sobre como isso contribui para a volta de pessoas que antes eram da região e tiveram de sair por falta de emprego; e
- Aumento na arrecadação de tributos.

Dentro das condicionantes do licenciamento de mineradoras, normalmente é necessário anular os impactos negativos, se possível, e, caso impossível, mitigá-los. Dificilmente é possível anular por completo os efeitos das atividades minerárias, assim, existem várias normas para limitar o quanto o meio ambiente e, consequentemente, as populações próximas são atingidas.

Exemplificando algumas dessas normas, tem-se a Resolução 506/2024 do CONAMA para estabelecer padrões de qualidade do ar, a Lei Estadual nº

10.100/1990 de Minas Gerais e a Resolução 01/93 do CONAMA para regular a poluição sonora e limites máximos de ruído, a NBR 9653/2018 para reger a pressão acústica advindas de desmonte, entre outras normas.

Os conflitos a serem discutidos nesse artigo, advém, especialmente, quando o empreendimento respeita os limites legais das normas mencionadas, todavia, ainda assim, não é o suficiente para as populações que moram ao redor. O assunto se torna mais complexo à medida que não são efeitos letais, mas incômodos reiterados. Mesmo estando abaixo do limite legal, um aumento de poeira pode criar a sensação, por exemplo, de que a casa precisa ser limpa mais vezes, bem como atingir pessoas mais vulneráveis a mudanças bruscas de qualidade do ar, como crianças e idosos. Ainda que todas as noites haja barulhos altos de animais, como sapos e cigarras, o barulho de caminhões em operação, mesmo mais baixo do que os animais, pode incomodar pela falta de costume.

O limite entre um incômodo do dia a dia e algo passível de indenização pela empresa, não é algo claro. O cenário pode variar entre o empreendimento não ser responsabilizado por se tratar de mero dissabor, até, nos casos mais graves, ter de suspender suas atividades. Pensando em áreas que nunca foram próximas de um empreendimento vasto como de uma mineradora, o cenário se agrava. De um lado, existe uma população que se sente legitimada em suas reclamações, pois sempre viveram naquela localidade de forma pacífica; do outro lado, a empresa se sente legitimada em sua posição, pois está cumprindo com o que lhe foi imposto pela lei e organizou orçamento e prazos para seguir de acordo com isso.

Mesmo se tratando de extração de minerais estratégicos para transição energética, o que, pelo menos em tese, teria por trás princípios ligados a uma economia mais sustentável, ainda há diversos conflitos com os vizinhos do empreendimento (FRAGA, MANSUR, WANDERLEY, 2024).

Isso fomenta a possibilidade de processos da população local, denúncias no Ministério Público, repercussões na mídia e/ou questionamentos do órgão ambiental. Tal como o caso da CLPI, negociar com a população local pode ajudar a mitigar inúmeros problemas do presente e do futuro da empresa. Apenas a partir do diálogo é possível chegar a um concessão positivo para ambas as partes.

Importante destacar que a atividade minerária é, em sua essência, vital para a sociedade contemporânea. Ela traz empregos para as cidades em que se instala, gira a economia e aumenta a arrecadação de tributos. A população local não busca negar a necessidade da mineração, mas, normalmente, busca sua responsabilização para mitigar os riscos de sua atividade.

CONFLITOS COM OS MORADORES NO LOCAL DO EMPREENDIMENTO

Alinhado à parte do tópico anterior, é de interesse do empreendimento minerário adquirir todas as terras contempladas pela ADA. Quando isso não é possível, a segunda opção é arrendar as terras ou realizar um contrato similar. No entanto, ainda assim, é comum encontrar resistência nessas negociações, pois algumas pessoas não querem renunciar a posse de suas terras. A alternativa que resta às mineradoras é ingressar no Judiciário para conseguir a posse das propriedades dentro da ADA, ainda que temporariamente. Isso pode ocorrer por meio de constituição de servidão minerária.

Para contextualização, “Servidão Minerária é o instrumento que tem como objetivo viabilizar o empreendimento minerário. É uma área, situada dentro ou fora do polígono do título, para instalação das estruturas necessárias ao desenvolvimento dos trabalhos de lavra” (AGÊNCIA NACIONAL DE MINERAÇÃO, 2022). Para constituir a servidão minerária, é necessário que a ANM reconheça a necessidade da área para gerar a atividade de mineração. Dessa

forma, é possível requerer que a servidão seja constituída judicialmente, caso terceiros resistam ao empreendimento minerário no local (DAMASCENO; GOMEZ; PASSOS, 2019).

De acordo com o Art. 5º, alínea f, do Decreto-Lei nº 3.365, de 21 de junho de 1941, a atividade minerária é de utilidade pública. Portanto, é permitido que as mineradoras consigam tal servidão, colocando o interesse da maioria acima de particulares.

Assim, o Código de Mineração, em seu Art. 60, §1º, estipula que, quando não há acordo entre as partes, a constituição de servidão minerária deverá ser feita mediante pagamento de depósito judicial de valor estabelecido de acordo com vistoria ou perícia.

Nesse contexto, a urgência de seguir com um projeto minerário faz com que a empresa queira que a constituição de servidão ocorra liminarmente, utilizando-se laudo particular como base para o valor do depósito judicial. Contudo, há divergência jurisprudencial se um laudo particular seria necessário ou se precisaria de um judicial, o que atrasaria a imissão da posse pela mineradora no local. Neste sentido, seguem julgados ilustrando os dois caminhos que podem ser seguidos sobre esse assunto:

AGRAVO DE INSTRUMENTO - DIREITO MINERÁRIO - ATO DE CONCESSÃO DA LAVRA - INEXISTÊNCIA - NECESSIDADE DE PERÍCIA JUDICIAL PARA IMISSÃO NA POSSE - INDEFERIMENTO DA TUTELA DE URGÊNCIA - RECURSO PROVIDO.

- A ausência do ato administrativo que tenha concedido a lavra e emitido a declaração de utilidade pública da área a ser minerada impede a própria identificação da parte de propriedade dos réus/agravantes que está sendo objeto da servidão minerária buscada na origem. - Segundo o art. 60, §1º do Código de Mineração, para que o titular dos

direitos minerários seja imitado na posse, é necessária a realização de vistoria ou perícia judicial prévia, inclusive de renda pela ocupação. - O laudo pericial elaborado por expert particular contratado pela detentora dos direitos minerários não possui o condão de substituir a perícia judicial ao qual faz referência do Código de Minas. - Recurso ao qual se dá provimento. (TJMG - Agravo de Instrumento-Cv 1.0000.23.124852-7/001, Relator(a): Des.(a) Lílian Maciel, 20ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 03/07/2024, publicação da súmula em 04/07/2024) (grifo nosso)

E:

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO E MINERÁRIO. AGRAVO DE INSTRUMENTO. SERVIDÃO MINERÁRIA. IMISSÃO NA POSSE DE IMÓVEL

PÚBLICO. DEPÓSITO PRÉVIO. FIXAÇÃO DA INDENIZAÇÃO. RECURSO

DESPROVIDO. 1. Agravo de instrumento interposto pelo Município de Tapira contra decisão interlocutória que deferiu tutela de urgência para imissão na posse de imóvel público, nos autos de ação de constituição de servidão minerária. 2. A questão em discussão consiste em definir se o depósito prévio realizado pela mineradora atende aos requisitos legais para viabilizar a tutela de urgência. 3. A servidão minerária impõe limitações excepcionais sobre a propriedade de terceiros, desde que essenciais à exploração mineral e mediante justa indenização, nos termos do Código de Mineração (Decreto-Lei n. 227/1967). 4. A constituição da servidão minerária exige indenização prévia pelo valor do terreno ocupado e pelos prejuízos decorrentes da ocupação. Na ausência de acordo entre as partes, o pagamento ocorre mediante depósito judicial, o que viabiliza a imissão provisória na posse (art. 60, §1º, do Código de Mineração). 5. O valor depositado pela mineradora, calculado com base em laudos técnicos,

atende aos critérios normativos e se revela suficiente para garantir a tutela de urgência, sem prejuízo da possibilidade de complementação da indenização, depois da instrução processual. 6. Recurso desprovido. (TJMG - Agravo de Instrumento-Cv 1.0000.24.445366-8/001, Relator(a): Des.(a) Richardson Xavier Brant (JD 2G) , 5ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 10/04/2025, publicação da súmula em 11/04/2025) (grifo nosso)

Diante de tanta incerteza, a melhor opção para ambas as partes é a negociação.

Pelo ponto de vista da empresa, nota-se que, mesmo sendo urgente a imissão da posse na área do empreendimento, existem decisões que pedem pela perícia judicial. Mesmo não sendo uma questão de se haverá a imissão da posse ou não, o questionamento de quando isso acontecerá é o suficiente para colocar todo cronograma do projeto em perigo. Além disso, mesmo havendo a imissão na posse, nada impede decisões de segundo grau que mudem essa situação. Por fim, a terra deverá ser devolvida ao proprietário eventualmente, assim, dependendo do seu estado, outras indenizações deverão ser pagas no final pelo uso que foi feito na propriedade pela mineradora.

Do ângulo do proprietário, a conclusão se mantém. Deixar a escolha do destino de sua propriedade ao judiciário, não é a mais vantajosa. Mesmo que a imissão da posse não aconteça logo no início, ela irá se basear em um laudo pericial de valor de indenização, muito provavelmente, inferior ao que era previamente oferecido pelo empreendimento minerário. Além disso, perde-se a noção de quando isso irá ocorrer, o que dificulta qualquer planejamento que o proprietário possa ter para o local.

NEGOCIAÇÃO E DIÁLOGO

Como demonstrado acima, os riscos de negociações frustradas (ou negociação nenhuma) são muito altos para serem aceitos tanto pela mineradora quanto pela população. Além dos problemas apresentados acima, existem outras ramificações e consequências, especialmente ligados a empecilhos fundiários e dificuldades com o licenciamento, especialmente focando em mineradoras que se instalam em cidades pequenas e rurais.

Uma empresa mineradora é algo novo para o município, a perspectiva de uma revitalização dos empreendimentos da cidade e aumento de oferta de empregos. Igualmente é novo para a mineradora, que precisará de mão de obra e que a cidade cresça junto com o empreendimento. Nesse sentido, muitas pessoas que tiverem embate com a mineradora serão também aquelas que trabalharam no projeto ou pelo projeto, direto ou indiretamente. Caso não seja essa a situação, no mínimo, haverá parentes e amigos dessas pessoas que estarão ligadas ao empreendimento de alguma forma. Não é prudente deixar os embates acima começarem a nascer por falta de atenção, mesmo quando a empresa se sinta legitimada por acreditar estar dentro da lei.

A negociação não anula os perigos das situações acima, mas os mitiga de maneira significativa. No mais, a população e a empresa continuarão ligadas ao decorrer do projeto minerário, desde o seu início até o seu fim, assim, as negociações feitas também devem ser contínuas. Um acordo formalizado num papel não assegura por si só a solução do problema, é preciso acompanhar a comunidade e as pessoas durante o resto do desenvolvimento do empreendimento, pois a situação inicial, estabelecida via acordo, nem sempre é mantida como esperado.

Por exemplo, se a empresa tem conhecimento de uma comunidade tradicional, o mais seguro pode ser buscar a realização da CLPI junto aos órgãos competentes para tal, mesmo que tal comunidade tradicional ainda não tenha o

território delimitado pelo INCRA ou não seja possível encontrar sua localização por meio de órgãos ambientais.

Outro exemplo: mesmo que a empresa esteja com todos os seus impactos dentro do limite da lei, é importante ouvir as comunidades ao redor e entender o que é possível fazer para mitigar ainda mais o incômodo. A empresa deve considerar questões menores, como negociar o momento que será feito o desmante para não atrapalhar os horários de sono da população, plantar árvores próximo a cavas abertas para fazer uma cortina arbórea e diminuir a poluição visual, realizar reuniões periódicas para entender o que aflige cada um, mantendo um canal transparente com a comunidade.

Por fim, pensando em pessoas que não querem vender a sua propriedade, caso seja necessário optar pelo Judiciário, isso não significa o fim definitivo da negociação, pois tal opção ainda pode ser interessante para ambas as partes.

Um erro comum das partes envolvidas pode ser acreditar que o núcleo central de toda negociação é dinheiro. Embora dinheiro seja relevante para uma negociação, orgulho, espiritualidade, senso de justiça, cuidado, também são fatores muito importantes e devem ser alinhados para conseguir a negociação que mais faz sentido para todas as partes (FISHER; URY, 2014). Esses quesitos são importantes não só para as comunidades, mas para a própria empresa, a qual é feita de pessoas que também tem orgulho e senso de justiça.

CONCLUSÃO

Após todo exposto, demonstrou-se ao longo deste artigo as dificuldades sociais de se implantar um projeto de mineração e conviver com ele. Negociação e diálogo não são garantidores de uma jornada sem empecilhos, pois, mesmo que

a ideia da negociação seja de que ambas as partes saiam da situação melhor do que começaram ou, pelo menos, não pior (FISHER; URY, 2014), nem sempre as pessoas querem mudar sua situação. Além disso, há pessoas que buscam negociações além do que se é possível oferecer ou, infelizmente, agem de má-fé.

No cenário em que a empresa deseja comprar/arrendar propriedades de certas pessoas, é possível que seja necessário negociar com diversos membros de uma família, e um deles tenha um preço abusivo e impraticável em mente, tornando toda a negociação mais complexa por influenciar os demais. Também é possível que as pessoas mintam sobre valores que receberam, causando especulação. Além disso, nada impede que entes mal-intencionados distorçam a atuação da mineradora e propaguem inverdades em redes sociais, na mídia, ou para o Ministério Público.

Da mesma forma, uma empresa também pode dificultar a negociação. Empresas costumam ter muito mais poder de barganha e acesso a recursos que comunidades, podendo usar isso contra as pessoas para fazer uma negociação injusta. Infelizmente, especialmente quando um projeto está mais avançado, dificilmente a reclamação de algumas pessoas o fará parar e os empreendimentos podem usar isso injustamente a seu favor.

Percebe-se, portanto, que a intenção deste artigo é demonstrar que negociações e diálogos entre empresas e comunidades não são apenas para cumprir políticas ESG, mas vitais para a segurança do empreendimento minerário e das comunidades ligadas a ele. Como diz o ditado “uma corrente é tão forte quanto seu elo mais fraco”, um empreendimento minerário depende das comunidades que estão ao seu redor, assim como as comunidades ao seu redor se beneficiam de vários aspectos trazidos pela mineração. Enquanto não houver comunicação transparente e razoável entre todas as partes, eventualmente o prejuízo de um lado resultará no prejuízo do outro.

REFERÊNCIAS

AGÊNCIA GOV. Entenda como ocorre a titulação para reconhecimento e proteção das comunidades quilombolas. Brasil, 2024. Disponível em:

<https://agenciagov.ebc.com.br/noticias/202409/reconhecimento-e-protecao-das-comunidadesquilombolas>. Acesso em: 26 nov. 2025.

AGÊNCIA NACIONAL DE MINERAÇÃO. Servidão Minerária, 2022. Disponível em:

<https://www.gov.br/anm/pt-br/acesso-a-informacao/perguntas-frequentes/servidao-mineraria>. Acesso em: 26 nov. 2025.

ANTUNES, Paulo de Bessa. O Ministério dos Povos Indígenas e o consentimento livre, prévio e informado. Conjur, 2023. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2023-jan10/paulo-bessa-ministerio-povos-indigenas-clpi/> . Acesso em: 26 nov. 2025.

ASH, Jillian. Social impacts of critical mineral exploration on indigenous peoples' lands: A case study from Solomon Islands, 2024. Disponível em: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S2214790X24000376#bib0050>. Acesso em: 26 nov. 2025.

BRASIL. Decreto-Lei nº 3.365, de 21 de junho de 1941. Dispõe sobre desapropriações por utilidade pública. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decretolei/del3365.htm. Acesso em: 26 nov. 2025.

BRASIL. Decreto-lei nº 227, de 28 de fevereiro de 1967. Dá nova redação ao Decreto-lei nº 1.985, de 29 de janeiro de 1940. (Código de Minas). Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0227.htm. Acesso em: 26 nov. 2025.

BRASIL. Decreto nº 10.088, de 5 de novembro de 2019. Consolida atos normativos editados pelo Poder Executivo Federal que dispõem sobre a promulgação de convenções e recomendações da Organização Internacional do Trabalho - OIT ratificadas pela República Federativa do Brasil. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato20192022/2019/decreto/D10088.htm#anexo72. Acesso em: 26 nov. 2025.

BRASIL. Lei nº 15.190, de 8 de agosto de 2025. Dispõe sobre o licenciamento ambiental; regulamenta o inciso IV do § 1º do art. 225 da Constituição Federal; altera as Leis nºs 9.605, de 12 de fevereiro de 1998 (Lei dos Crimes Ambientais), 9.985, de 18 de julho de 2000, e 6.938, de 31 de agosto de 1981; revoga dispositivos das Leis nºs 7.661, de 16 de maio de 1988, e 11.428, de 22 de dezembro de 2006; e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2025/lei/L15190.htm. Acesso em: 26 nov. 2025.

BRASIL. Portaria Interministerial nº 60, de 24 de março de 2015. Estabelece procedimentos administrativos que disciplinam a atuação dos órgãos e entidades da administração pública federal em processos de licenciamento ambiental de competência do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis-IBAMA. Disponível em: <https://www.gov.br/saude/pt-br/assuntos/saude-de-a-a-z/m/malaria/legislacao/portariainterministerial-no-60-2015/view>. Acesso em: 26 nov. 2025.

BRASIL MINERAL. Para a MGLIT, licenciamento do Projeto Bandeira segue rigorosamente a lei, 2025. Disponível em: <https://www.brasilmineral.com.br/noticias/para-a-mglitlicenciamento-do-projeto-bandeira-segue-rigorosamente-a-lei>. Acesso em: 26 nov. 2022.

BRASIL MINERAL. Ministério Público questiona licenciamento de projeto da Lithium Ionic,

2025. Disponível em: <https://www.brasilmineral.com.br/noticias/ministerio-publicoquestiona-licenciamento-de-projeto-da-lithium-ionic>. Acesso em: 26 nov. 2025.

DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO. Cartilha sobre elaboração de protocolo de consulta prévia para povos e comunidades tradicionais. Brasília, 2022. Disponível em:

https://direitoshumanos.dpu.def.br/wpcontent/uploads/2023/01/Anexo_5810_553_Cartilha_sobre_a_Elaboracao_de_Protocolo_de_Consulta_Previa_para_Povos_e_Comunidades_Tradicionais_5.pdf. Acesso em: 26 nov. 2025.

DAMASCENO, Ana Maria; GOMEZ, Luciana; PASSOS, Thiago. Servidão Mineral: breve reflexão sobre a necessidade da fase administrativa do procedimento. William Freire Advogados Associados, 2019. Disponível em: <https://williamfreire.com.br/naocategorizado/servidao-mineral-breve-reflexao-sobre-necessidade-da-fase-administrativa-doprocedimento/>. Acesso em: 26 nov. 2025.

FRAGA, Diego José Nogueira; MANSUR, Maíra Sertã; WANDERLEY, Luiz Jardim.

Transição desigual: as violações da extração dos minerais para a transição energética no

Brasil. Brasil, 2024. Disponível em: [https://emdefesadosterritorios.org/wpcontent/uploads/2024/07/TRANSICA O DESIGUAL as violacoes da extracao dos minerai s para a transicao energetica no Brasil .pdf](https://emdefesadosterritorios.org/wpcontent/uploads/2024/07/TRANSICA_O_DESIGUAL_as_violacoes_da_extracao_dos_minerais_para_a_transicao_energetica_no_Brasil.pdf). Acesso em: 26 nov. 2025.

FISHER, Roger; URY William. Como chegar ao sim: como negociar acordos sem fazer concessões. 1ª Edição. Rio de Janeiro: Solomon Editores, 2014.

FUDANÇAÇÃO ESTADUAL DO MEIO AMBIENTE. Parecer nº 56/FEAM/GST/2024.

Governo do Estado de Minas Gerais, 2024. Disponível em: <https://sistemas.meioambiente.mg.gov.br/licenciamento/uploads/pHEXOza6wspkHES9PvsRz4a5r7S48R7B.pdf>. Acesso em: 26 nov. 2025.

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. MPF recomenda consulta prévia a povos tradicionais e suspensão de mineração de lítio no Vale do Jequitinhonha (MG), 2025. Disponível em:

<https://www.mpf.mp.br/mg/sala-de-imprensa/noticias-mg/mpf-recomenda-consulta-previa-apovos-tradicionais-e-suspensao-de-mineracao-de-litio-no-vale-do-jequitinhonha-mg>. Acesso em: 26 nov. 2025.

PIMENTA, Paula. Resistentes, quilombolas querem reconhecimento de seus territórios.

Agência Senado, 2025. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/infomaterias/2025/02/resistentes->

[quilombolas-queremreconhecimento-de-seus-territorios](#). Acesso em: 26 nov. 2025.

STEIN, RONEI TIAGO. Licenciamento ambiental. Porto Alegre: SAGAH, 2017.

ESG E CONFLITOS NA MINERAÇÃO: UMA ANÁLISE A PARTIR DA PRÁTICA JURÍDICA

Leonardo André Gandara¹

DOI: <https://doi.org/10.62140/LAG911352915>

Resumo: O artigo examina a interface entre os aspectos ESG (Environmental, Social and Governance) e a resolução de disputas no setor de mineração brasileiro, a partir de uma perspectiva empírica e baseada na experiência prática do autor. Inicialmente, destaca-se a relevância da mineração para o desenvolvimento socioeconômico, ressaltando a necessidade de profissionais qualificados com visão socioambiental. O texto evidencia que a erosão da confiança social na mineração, intensificada após os desastres de 2015 e 2019, impõe desafios à legitimação da atividade, tornando imprescindível a adoção de práticas ESG como vetor de responsabilidade e protagonismo empresarial. O autor discute a complexidade das relações entre empresas mineradoras e comunidades, enfatizando a pluralidade de interesses e a importância da alteridade no tratamento dos conflitos. A noção de “licença social para operar” é abordada como elemento central, superando a mera legalidade formal e exigindo legitimidade social para o exercício da atividade minerária. Nesse contexto, o papel do profissional jurídico é repensado, demandando uma atuação que transcenda a lógica binária do direito e incorpore mecanismos de análise pré-jurídica e de mediação. O artigo também analisa as limitações do processo judicial convencional na resolução de conflitos socioambientais, destacando a morosidade e a inadequação da linguagem técnica para a efetiva pacificação social. Defende-se a adoção de métodos consensuais e preventivos, com ênfase no mapeamento de riscos e na escuta ativa dos diversos atores envolvidos, como estratégia para evitar a escalada dos conflitos e promover soluções mais céleres e eficazes. Por fim, o texto reflete sobre o suposto esgotamento da agenda ESG, argumentando que, no setor mineral, tais práticas são intrínsecas à viabilidade do negócio, dada a rigidez locacional e os impactos inerentes à atividade. O autor conclui que a efetividade das iniciativas ESG depende da conexão entre ações globais e contextos locais, sendo a comunidade

¹ Advogado, Mestre em Direito Público pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC Minas), doutorando em Direito pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG) e professor de cursos de pós-graduação, leogandara@gmail.com.

o eixo central dessa relação. Ressalta-se, assim, a necessidade de profissionais jurídicos aptos a integrar conhecimentos técnicos, gestão de riscos e habilidades de mediação para enfrentar os desafios contemporâneos da mineração.

Palavras-chave: Mineração; ESG; Jurídico.

INTRODUÇÃO

Começo com um disclaimer. Esse artigo foi uma adaptação da conversa no podcast “Vetores da Mudança”, do Dr. Diego El-Jaick, ocorrido em fevereiro de 2025, e cujo tema era discutir ESG e os desafios da lógica jurídica em conflitos sociais. Nesse sentido, optei por priorizar uma análise menos acadêmica e mais empírica, com base na minha experiência da prática profissional atuando na indústria da mineração. Essa opção não significa falta de rigor, mas sim que o texto não priorizará os elementos comuns a um artigo científico, como as referências para demonstrar as ideias, a delimitação de uma hipótese a ser investigada, e por aí vai. A prioridade aqui será demonstrar como enxergo as questões dos conflitos sociais na relação com a indústria de mineração a partir da perspectiva do cotidiano de um profissional da área jurídica. Nesse sentido, o texto foi majoritariamente escrito em primeira pessoa.

Minha formação é em Direito pela Universidade Federal de Ouro Preto (UFOP), em Minas Gerais, o primeiro grande sítio mineral brasileiro e seguramente a primeira cidade brasileira de tradição mineradora. Tanta tradição que no século XIX foi criada uma Escola de Minas no lugar para formar profissionais de mineração. Depois da graduação me tornei Mestre em Direito Público pela PUC Minas. Trabalhei minha vida toda na mineração, primeiramente na mineração de ferro, depois tive a oportunidade de trabalhar em uma experiência muito rica e, ao mesmo tempo, muito desgastante na reparação de desastre, no caso do desastre do rompimento da Barragem de Córrego do Fundão (de propriedade da Samarco Mineração S.A.), e finalmente na mineração de ouro.

MINERAÇÃO, ESG E COMUNIDADES

A mineração é muito importante para ser objeto de interesse apenas de quem trabalha com a atividade. Por isso é interessante que tenhamos profissionais qualificados e com uma visão socioambiental, unindo temas que passaram a ser os maiores desafios para empresas de mineração que interagem de maneira eficaz com as iniciativas ESG.

O contexto da indústria de mineração a antecede. Sempre foi uma indústria apartada do meio social, muito antes dos desastres de 2015 e de 2019. Há muito tempo já vinha ocorrendo uma erosão na percepção da sociedade em relação à atividade de mineração. O que acontece após os desastres de 2015 e 2019 é que essa erosão da confiança e essa percepção negativa da indústria de mineração se assevera e ganha notoriedade pública.

Quando falamos de mineração, o senso comum imagina grandes empresas transnacionais, corporações com atividades em todo o planeta, todo dia nos jornais, bilhões de dólares sendo movimentados e milhares de pessoas empregadas. A realidade é um pouco diferente. No Brasil temos mais de oito mil empresas de mineração, de pequeno e médio porte até essas já citadas gigantes. Segundo informações, as grandes mineradoras não são 5% de todo o mercado, a despeito de que respondem em termos inversamente proporcionais no que se refere ao faturamento.

Por isso o tema ESG busca trazer uma perspectiva de convergência para uma lógica de responsabilização, de protagonismo das empresas de mineração, independentemente de seu tamanho, para fortalecer a inserção nos ambientes e contextos em que se encontram. Por exemplo, tive a oportunidade de participar de uma discussão em 2024 sobre diversidade equidade e inclusão na Câmara de Comércio Brasil-Canadá (CCBC) e uma palestrante falou algo absolutamente

inovador e que merece destaque. Isoladamente, a iniciativa privada não vai conseguir mudar a estrutura social, ambiental ou econômica do país; sem sentido parecido, da mesma forma, o setor público, por meio unicamente de políticas públicas e regulação, também não vai conseguir. Ou seja, o compromisso de tornar a sociedade mais desenvolvida é conjunto, trazendo as empresas para assumir um papel em que sua força econômica e capacidade de mobilização pode acelerar movimentos que habitualmente tomariam muito mais tempo. E isso faz ainda mais sentido com a indústria da mineração, que em inúmeras situações chega a locais em que o próprio Estado tem dificuldade de se fazer presente. Não significa que a mineração substitui a estrutura estatal, pelo contrário, mas que pode acelerar essa presença a partir de sua instalação.

Introjetar responsabilidade social, ambiental e melhores práticas de governança é o grande desafio, portanto, para a mineração do presente e do futuro. E descendo mais uma camada, concretamente esse desafio se manifesta de forma mais óbvia na relação com as comunidades. Interesses das comunidades são legítimos. E das empresas também. A questão é o reconhecimento do outro como seu interlocutor.

E quando falamos sobre comunidades, temos de entender que o Brasil é um país continental e sem qualquer homogeneidade além da língua. Ainda bem, inclusive, pois essa característica que talvez seja a maior riqueza social brasileira e garanta uma diversidade cultural tão ampla. E nesse sentido, entender que uma comunidade seja um “ente” único já é um equívoco, pois se trata de um grupo de pessoas que possuem interesses que podem ser conflitantes, divergentes ou convergentes.

Ressalte-se a importância da diversidade para os atores jurídicos e sua influência no processo de avanço civilizacional do direito. Gustavo Zagrebelski, autor italiano fundamental para entendermos o Direito no século XXI, lembra

que a razão para a temida explosão subjetivista se encontra no caráter pluralista da sociedade atual e essa comunidade parcial de juristas e operadores jurídicos². Estes assumem pontos de vista distintos que não podem deixar de refletir em sua atuação, e esta diversidade é acentuada pela novidade dos problemas que continuamente são trazidos pela evolução da ciência e da economia. É o caso da licença social para operar.

LICENÇA SOCIAL PARA OPERAR, CONFLITOS E PROFISSIONAIS DE ÁREAS JURÍDICAS

Nos últimos anos surgiu o termo licença social para operar, de modo a acomodar a aceitação do empreendimento pela comunidade. O termo vem ganhando tração e tanta força que parece até que existe um documento com esse nome, o que não existe. Aliás, diga-se de passagem, a procedimentalização da legitimação social em um modelo de autorização ou licença seria o melhor dos mundos para garantir a institucionalidade e previsibilidade. Aliás, por uma natural demanda por procedimentalização e formalização é que o processo de licenciamento ambiental se transformou em um locus em que coexistem os conflitos e tensões em relação a qualquer empreendimento. De instrumento de implementação da política ambiental, o licenciamento passou a ser o grande hub centralizador de todas as demandas sociais, econômicas e estruturais da comunidade e dos agentes públicos.

No entanto, olhando em perspectiva, podemos afirmar que nos últimos anos o tema da relação com as comunidades evoluiu bastante no setor de mineração. Existem, obviamente, muitos aspectos a seres aperfeiçoados, dentre

² ZAGREBELSKI, 2009, p. 145-146.

eles o desafio para profissionais de áreas jurídicas em entender essa perspectiva social.

Como diz o ditado popular, “para quem é martelo, tudo é prego”, a formação jurídica nos molda a partir de uma lógica do confronto, uma lógica binária: vencer ou perder, sucumbência, êxito, lide, disputa, obrigado ou não obrigado, permitido e proibido, ter direito ou não ter direito, etc.

Portanto, nesse raciocínio, questionar se uma atividade empresarial tem ou não tem a licença para ser exercida deixou de ser o ponto principal que se imaginaria em um passado não tão distante. O que importa é mais que ter uma licença de operação. E exatamente é essa a dimensão trazida no âmbito das iniciativas ESG. Hoje, ter o direito não é mais algo absoluto. De certo modo, é uma etapa de todo o contexto. Entretanto, atualmente, mais que ter o direito, é preciso que o empreendedor tenha legitimidade para exercer sua atividade, o que se torna mais um desafio para profissionais de formação jurídica.

Decisão judicial não pacifica conflito social. Vivemos em ambientes de racionalidade limitada, e em ambientes assim não há como esperar total previsibilidade ou segurança jurídica. A lei é apenas mais um aspecto institucional que se coloca para a realidade, pois o conflito transcende a lei³. Assim, entendemos que o grande desafio para os jurídicos é flexibilizar a noção de que a solução se encontra na disposição legal, na jurisprudência e no processo.

Não significa que é esquecer o que foi aprendido na escola de Direito, ou ignorar que existe o devido processo legal, ou que exista um repertório jurídico à sua disposição. Trata-se de tentar acrescentar algo a esse repertório a partir de questionamentos como: “será que esse pedido é legítimo?”, “Como que eu posso discutir com o outro?”, “Eu, no lugar dessa pessoa, o que faria?”, enfim,

³ Mais uma vez buscando abrigo em Zagrebelski (2009, p. 38), a lei não é mais garantia de qualquer estabilidade, pois ela mesma é considerada instrumento e causa de instabilidade.

mecanismos de análise pré-jurídica e no sentido de buscar a alteridade do conflito. Tentar se posicionar em um cenário de nuances que orbitam o discurso legal e que são tão ricos quanto a dimensão jurídica.

A busca pela segurança jurídica requer um olhar mais amplo do profissional jurídico para entender os interesses reais e legítimos nos seus atos futuros e presentes. Empiricamente, podemos afirmar que o conhecimento da demanda social e dos desafios em relação à comunidade traz mais chances de revestir os atos de robustez. Olhar e entender o interesse do outro são pontos muito relevantes principalmente para os métodos consensuais para resolução de conflito.

Certa vez tive a oportunidade de participar de uma discussão com colegas de outros setores econômicos e que foi bastante ilustrativo. A representação setorial era diversa, profissionais do setor de saúde, rede de farmácias, siderúrgicas, locadoras de carros, e eu da atividade de mineração. A discussão era sobre métodos e mecanismos alternativos para resolução de conflitos. Quando da minha fala, tive o cuidado de avisar a todos e todas ali presentes que eu provavelmente nunca mais seria convidado para eventos como aquele, pois estava a representar um setor bastante criticado e com uma percepção bastante negativa por parte da sociedade. E muitas das vezes o conflito na atividade minerária é a única arena onde o empreendedor vai ter o seu direito de ser ouvido, ou seja, ele precisa do método “convencional” de resolução de conflitos.

Se há uma publicação em um jornal de uma matéria envolvendo alguma situação que supostamente está causando danos ao meio ambiente, a empresa envolvida é ouvida de modo quase protocolar. A isso se asseverou o cenário trazido pelas redes sociais, com a possibilidade de condenar uma atividade sem a

necessidade do devido processo legal. Nesse sentido, o conflito é o único lugar onde o minerador tem a oportunidade de ser ouvido.

Um mecanismo de resolução “convencional” seria o Judiciário, portanto. Nos conflitos convencionais, a única forma de demonstrar o nível de responsabilidade é por meio do contraditório e da ampla defesa. Busca-se delimitar a responsabilidade e isso bastaria. Infelizmente isso é contraproducente, pois não dá para considerar razoável que um país de cerca de 217 milhões de habitantes tenha um estoque de 80 milhões de ações judiciais. A questão toda nem são os números, se são 50 milhões ou 100 milhões de ações, o ponto é entender se os problemas são resolvidos, e a resposta sabemos que não é afirmativa.

Além do aspecto do processo judicial e sua complexidade intrínseca, ainda há o aspecto da linguagem. O uso de termos muito técnicos que naturalmente afasta as pessoas e cria uma espécie de feudo linguístico deliberadamente segregador. Ou seja, a ponderação a ser trazida para o debate é entender qual o problema discutir com uma determinada comunidade ou com um grupo específico de pessoas. Seguramente isso é mais rápido que aguardar a resolução de um conflito que pode durar anos no ambiente judicial. A questão é entender se um lapso de tempo tão longo no tempo resolve uma disputa.

À guisa de exemplo, a primeira ação civil pública brasileira relacionada com questões ambientais foi em São Paulo, em 1986, no caso de Cubatão, envolvendo empresas do polo petroquímico (ação civil pública nº 0000025-24.1986.8.26.0157). A primeira decisão veio à tona mais de 30 (!) anos depois, em 2017, autorizando uma perícia, e seu encerramento se deu em 2021 em um acordo extinguindo o processo com o pagamento de um valor de cerca de R\$ 143 milhões⁴. Em 30 anos empresas nascem, empresas morrem, empresas são

⁴ COM êxito, chega ao fim Ação Civil Pública de importância histórica para a tutela coletiva dos interesses transindividuais. Disponível em: <<https://milare.adv.br/newsletters/com-exito-chega-ao>

compradas, vendidas, enfim, tudo acontece; pessoas nascem, pessoas morrem, pessoas se casam, têm filhos, se divorciam, mudam de lugar. E o conflito, será que valeu a pena? Não há como congelar uma vida por tanto tempo, seja de uma pessoa física ou jurídica.

Entendo que faz sentido tratarmos de mecanismos alternativos se estivermos dispostos a buscar uma forma de reparação que a via convencional não consegue atender, ou seja, em um horizonte de tempo menos dilatado. Importante deixar explícito que as balizas relacionadas com a via judicial são fundamentais, pois consideram aspectos basilares para a civilização ocidental, como a ampla defesa e o contraditório, elementos concretos da manifestação do devido processo legal. Um dos elementos fundamentais para o estabelecimento e desenvolvimento dos conflitos é a paridade de armas entre as partes, e isso pode ser garantido com maior segurança pelo devido processo legal.

A maior parte não está nessa moldura, não se encontra no âmbito judicial. Do ponto de vista empírico, podemos arriscar dizer que a maior parte dos conflitos não são os conflitos gigantescos oriundos de desastres ou por disputas de recursos na atividade de mineração. Pelo contrário, na atividade de mineração existe uma miríade de aqueles pequenos conflitos que vão se evoluindo com o tempo e que culminam em um momento em que até a origem do conflito se desvanece, chegando ao ressentimento.

Acreditamos que a maior parte dos conflitos pode ser mapeado de forma antecipada. Para isso existem inúmeras ferramentas de gestão de riscos e de conflitos. Antes de discutirmos resolução do conflitos, é importante tratarmos de mapeamento de riscos, onde se inserem os riscos de conflitos e as relações com comunidades, agentes públicos, concorrentes, dentre outros atores. Isso é

[fim-acao-civil-publica-deimportancia-historica-para-a-tutela-coletiva-dos-interesses-transindividuais/>](#). Acesso em 05 dez. 2025.

fundamental, pois traz pontos que podem ajudar o empreendedor nos aspectos de prevenção. E se o objetivo é prevenir algo, também será necessário ouvir os agentes que se encontram na órbita de relacionamento com a atividade de mineração. A prevenção é importante para evitar a criação do fenômeno do espiral do conflito, em que os agentes envolvidos (ex.: empresas e comunidades) vão tomando atitudes que, ao invés de resolver ou pelo menos pacificar algum tipo de situação, aumentam as controvérsias e distanciam qualquer possibilidade de ajuste ou entendimento, ainda que precários ou temporários.

Quando se atua de forma preventiva com esse tipo de viés consensual, sinaliza-se a possibilidade de que as partes se manifestem e sejam ouvidas, para que possam compartilhar seus interesses e as possibilidades de sua acomodação (ou não, o que também é importante). Quando se olha para os métodos consensuais não se olha só para o conflito judicializado que você paralisa para fazer uma mediação e ao mesmo tempo também trazendo outro modo de enxergar aquele embate. Para isso a importância de ouvir todos os agentes envolvidos, inclusive a empresa.

ESGOTAMENTO DA AGENDA ESG

O podcast se chama “Vetores da Mudança” em função da crença do seu fundador, Dr. Diego El-Jaick, no poder que iniciativas ESG e processos de resolução de disputas têm em promover o desenvolvimento de nossa sociedade. Em função do poder econômico da atividade empresarial, e a capacidade de causar impacto que ela tem, daí a importância de entender as iniciativas ESG como formas de ressignificar práticas e repensar modelos de relacionamento empresa-sociedade. Por outro lado, essa possibilidade tem gerado uma percepção de que há um esgotamento nas discussões sobre ESG.

Existe um questionamento sobre as iniciativas da agenda ESG. Recentemente tem-se verificado que empresas transnacionais encerraram ou de alguma forma reduziram investimentos para áreas organizacionais que foram originalmente desenhadas para sustentabilidade, por exemplo, e o argumento foi em certo sentido de que tais temas já estariam introjetados na cultura empresarial e não haveria necessidade de ter um “departamento” sobre o tema.

O fundo de investimentos Blackrock, uma potência econômica global e que de certa forma foi um motor para o desenvolvimento da agenda ESG, alterou sutilmente suas famosas cartas aos CEOs⁵, substituindo ESG por resiliência. Além disso, foi iniciado um movimento nos Estados Unidos em que alguns procuradores questionaram os fundos de investimento sobre um suposto desvio de conduta em relação a priorização de fundos ESG, o que seria uma infração ao dever de fidúcia com o investidor. São discussões interessantes. Entendemos que um esgotamento ocorre a partir do momento em que a pauta ESG deixa de ser um conjunto de iniciativas buscando o fortalecimento do negócio perante terceiros e passa a ser um aspecto ideológico. Ainda mais em um mundo cada vez mais polarizado, essa seria a fonte de questionamento sobre a efetividade das iniciativas ESG.

A partir do momento em que alguns atores começaram a alocar a agenda ESG em convergência com uma agenda política, foi potencializada a polarização, deixando de fazer parte de uma estratégia empresarial para se tornar uma estratégia política. E aí temos o nó górdio a ser desfeito, pois uma empresa precisa ter compromisso com seus proprietários e com a sociedade, independentemente do governo que esteja no exercício democrático do poder. Quando ela deixa essa

⁵ Não custa lembrar a menção ao Blackrock no texto a seguir: “[...] [o tema ESG] tornando-se ainda mais relevante em 2018, quando Larry Fink, CEO da BlackRock em sua carta anual aos seus cotistas, investidores e parceiros, afirmou que ‘para prosperar, cada companhia terá que entregar não apenas performance financeira, mas também mostrar como faz uma contribuição positiva para a sociedade. [...]’ (LANNA; AGUIAR, 2022, p. 298).

estratégia empresarial que deve visar a garantia da sua perenidade e proteção do seu valor, deslocando-se para agradar determinados grupos, fatalmente há o deslocamento para a arena do conflito, que é a arena natural da política e onde as empresas têm baixa capacidade de articulação.

Os aspectos ESG são aspectos do negócio⁶. No caso de empresas de mineração, que é o setor em discussão, o negócio do setor mineral é, ao fim e ao cabo, a apropriação de um bem natural e sua transformação. Nada mais natural que iniciativas ESG permeiem o negócio. Não se trata de “escolher” implementar iniciativas alinhadas com preocupação com aspectos socioambientais e de governança, mas sim necessárias para que o negócio minimamente seja viável. Por exemplo, a rigidez locacional é das características mais óbvias da atividade de mineração, os recursos minerais se encontram distribuídos de forma desproporcional e aleatória pela crosta terrestre. Ou seja, não há a possibilidade de escolha do local onde se encontra uma jazida. Aliás, ao contrário, geralmente a ocorrência mineral se dá em locais distantes de centros urbanos, sem infraestrutura e que há uma histórica ausência do Estado e grandes vulnerabilidades sociais. Se uma empresa de mineração não entender que o seu projeto vai depender do relacionamento com uma comunidade vulnerável e que tem o primeiro contato com alguma forma de institucionalidade a partir da visão de uma empresa chegando no local, não há como garantir viabilidade para esse empreendimento.

A atividade de mineração é naturalmente geradora de impactos. Não há como se apropriar de um bem mineral sem gerar impactos ao meio ambiente e a

⁶ “[...] o modelo ESG de negócios representa um resgate, pelo mercado, do protagonismo na definição das regras, por autorregulação, sob as quais os próprios agentes econômicos, inserindo-se na sociedade, buscam a otimização do processo de produção e de prestação de serviços, de sorte a que atendam não apenas aos parâmetros postos no ordenamento, mas igualmente os elementos que refletem o que busca a sociedade como condição à aceitação desses produtos e serviços.” (GRAU, 2022, p. 93). ⁷ LANNA; AGUIAR, op. cit., p. 300.

comunidades. O que não pode ser admitido é que esse impacto se transforme em dano. Por isso que as iniciativas ESG são intrínsecas ao setor de mineração⁷.

Significa dizer que, ao invés de estarmos discutindo o esgotamento da pauta ESG, deveríamos considerar que ela tem sido um avanço muito grande nos últimos anos. Pode-se verificar de forma inequívoca uma grande pressão na indústria da mineração vinda de investidores, muito sensíveis a riscos socioambientais e de governança, afinal são questões que geram muita incerteza e insegurança.

Não dá para tratarmos de iniciativas globais de ESG sem tratarmos da ação localizada. Isso se aplica diretamente na atividade de mineração, para o local em que se encontra, a comunidade que se relaciona, o contexto em que esteja inserida⁷. Toda a estrutura de governança, de compliance, diversidade e inclusão, para ficar em alguns temas, devem estar conectadas com a comunidade em que está inserida. Da mesma forma em relação aos aspectos ambientais e aos aspectos sociais como o legado a ser deixado. Estamos aqui a reforçar que a comunidade é o eixo em que se encontra a atividade de mineração e os aspectos ESG, por isso a intensificação da expressão “licença social para operar” nos últimos anos, pois não há como implementar um empreendimento de mineração sem esse olhar da comunidade. E não se consegue dar concretude global sem passar pela concretude local em aspectos ESG na indústria da mineração.

CONCLUSÃO: MENSAGEM NA GARRAFA

Olhando para tudo que está aqui tratado, a mensagem final passa pela alteridade, pelo reconhecimento do outro.

⁷ ALVES, 2025, p. 276.

A mineração não é inimiga da sociedade ou dos agentes públicos. Se queremos uma sociedade mais inclusiva, com mais oportunidades e mais justa, devemos lembrar que a mineração é daquelas poucas atividades que efetivamente está no interior do Brasil, contribuindo com a fixação das pessoas, elevação do IDH, geração de renda, autonomia orçamentária para municípios, dentre vários outros aspectos. Precisamos enxergar a mineração como uma cadeia de oportunidades.

Aspectos de ESG fazem parte da atividade, da mesma forma que a pesquisa mineral e a lavra, já que estamos a tratar de um negócio que necessariamente se apropria de um bem oferecido pela natureza, no caso o recurso mineral. Dessa forma, não há que se falar em esgotamento da agenda ESG na mineração, senão estaríamos aqui a falar do esgotamento da atividade mineral em si à luz das exigências contemporâneas que a sociedade exige para o setor.

Para fazer frente a esse momento, os profissionais que atuam em áreas jurídicas precisam de reforçar o conhecimento jurídico, expandindo sua capacitação para conhecer os desdobramentos relacionados com o relacionamento com comunidades, gestão de riscos e resolução de conflitos.

REFERÊNCIAS

ALVES, Tiago Moreira. ESG na mineração e o futuro da atividade: sustentabilidade como vantagem competitiva. In: LAMBOY, Christian Karl et al. **Integrando o ESG às práticas das empresas: do discurso à transformação**. 1ª ed. São Paulo: Via Ética, 2025.

COM êxito, chega ao fim Ação Civil Pública de importância histórica para a tutela coletiva dos interesses transindividuais. Disponível em: <<https://milare.adv.br/newsletters/com-exito-chegao-fim-acao-civil-publica->

de-importancia-historica-para-a-tutela-coletiva-dos-interessestransindividuais/>. Acesso em 05 dez. 2025.

GRAU, Werner. O pensamento disruptivo, o surgimento do conceito ESG, as oportunidades, os riscos e a realidade. In: MONTEIRO, Cristiane; ABURACHID, Frederico José Gervásio (org.). **ESG aspectos jurídicos**. 1ª ed. Nova Friburgo: Educatoris, 2022.

LANNA, Luciana; AGUIAR, Paula Meireles. O ESG e a mineração do futuro. In: MONTEIRO, Cristiane; ABURACHID, Frederico José Gervásio (org.). **ESG aspectos jurídicos**. 1ª ed. Nova Friburgo: Educatoris, 2022.

ZAGREBELSKI, Gustavo. **El derecho dúctil**: ley, derechos, justicia. 9. ed. Madrid: Trotta, 2009.

A AMPLIAÇÃO DO CONCEITO DE ATINGIDO E LICENÇA SOCIAL PARA OPERAR NO CONTEXTO DA MINERAÇÃO: DIÁLOGOS ENTRE DESASTRALIZAÇÃO, PNAB E DIREITO À ASSESSORIA TÉCNICA INDEPENDENTE

Luiza Cristina Milagres Gandara¹

DOI: <https://doi.org/10.62140/LCMG319978335>

Resumo: O artigo analisa criticamente a insuficiência do conceito jurídico tradicional de “atingido por barragem” diante da complexidade dos impactos socioambientais gerados pela mineração no Brasil. Argumenta-se que a atividade minerária produz um conjunto de impactos contínuos, cumulativos e difusos, que extrapolam o momento do desastre e suas estruturas associadas, alcançando múltiplas dimensões da vida social. Nesse sentido, propõe-se a ampliação interpretativa para a categoria para abranger tanto impactos materiais quanto simbólicos, estruturais e de longa duração. A teoria da desastralização, desenvolvida por Souza e Carneiro, é mobilizada como fundamento teórico para compreender o desastre não como evento, mas como processo histórico e sistêmico, revelando a necessidade de repensar o nexo causal em contextos de risco permanente. O texto também examina os limites da Política Nacional de Direitos das Populações Atingidas por Barragens (PNAB), que apesar de avanços importantes — como a previsão da Assessoria Técnica Independente (ATI) — mantém restrições conceituais que excluem grande parte das populações afetadas pela mineração sem barragens. A ATI é defendida como instrumento de natureza preventiva e estruturante, essencial para democratizar o conhecimento técnico, reduzir assimetrias informacionais e possibilitar participação qualificada das comunidades nos processos decisórios. Finalmente, o artigo discute a Licença Social para Operar (LSO), mostrando que, embora amplamente utilizada pelas empresas mineradoras como ferramenta de gestão de conflitos, sua efetividade depende da existência de direitos coletivos previamente assegurados. A LSO não substitui mecanismos institucionais de participação, mas somente se legitima quando vinculada à transparência, inclusão e diálogo estruturado — elementos possibilitados, sobretudo, pela atuação das ATIs. Conclui-se que a governança

¹ Advogada, Mestranda em Direito pela Universidade Federal de Ouro Preto (UFOP), pesquisadora pela CAPES.

minerária exige a integração entre marcos jurídicos preventivos, participação popular substantiva e redefinição dos sujeitos de direito afetados pela atividade.

Palavras-chave: Atingido pela mineração, Desastralização, Licença Social para Operar, Assessoria Técnica Independente, PNAB

INTRODUÇÃO

A mineração constitui, desde a formação histórica do Brasil, eixo estruturante das dinâmicas econômicas, políticas e territoriais. No período colonial, foi responsável não apenas por reorganizar espacialmente as populações, mas por redefinir profundamente relações sociais, fluxos econômicos e modos de vida. Gomes (2021) demonstra que a mineração impulsionou migrações massivas, intensificou o tráfico de pessoas escravizadas e reconfigurou o território colonial de forma irreversível. Esses processos deixaram marcas que ainda hoje se expressam nas regiões mineradas do país, seja por meio da desigualdade socioeconômica, da dependência econômica ou da vulnerabilidade ambiental.

Na contemporaneidade, a atividade minerária permanece como uma das forças econômicas mais relevantes, ao mesmo tempo em que produz alguns dos conflitos socioambientais mais intensos registrados no Brasil. Os desastres de Mariana (2015) e Brumadinho (2019) representaram um marco na percepção social acerca da atividade minerária. Além da comoção nacional, esses eventos provocaram mudanças normativas, institucionais e discursivas, destacando a necessidade de repensar o modelo extrativista vigente. É nesse contexto que surgem legislações como a Política Estadual dos Atingidos por Barragens de Minas Gerais (Lei 23.795/2021)² e a Política Nacional de Direitos das Populações

² MINAS GERAIS. Lei nº 23.795, de 15 de janeiro de 2021. Institui a Política Estadual dos Atingidos por Barragens – Peab – e dá outras providências. Diário Oficial [de] Minas Gerais, Belo Horizonte, 16 jan. 2021. Disponível em: <<https://www.almg.gov.br/legislacao-mineira/texto/LEI/23795/2021/>>. Acesso em: 02 de fevereiro de 2025.

Atingidas por Barragens (Lei 14.755/2023)³, ambas com o intuito de reconhecer e proteger juridicamente aquelas pessoas cujos direitos são impactados pela construção, operação, desativação ou rompimento de barragens.

Entretanto, apesar de representarem avanços, tais legislações permanecem limitadas em sua abordagem. Ao restringirem o conceito de atingido à existência de barragens, ignoram que a mineração, enquanto atividade complexa, gera danos que extrapolam esse elemento técnico. O processo minerário envolve uma cadeia de infraestruturas – minas, pilhas de estéril, usinas de beneficiamento, minerodutos, ferrovias, estradas, correias transportadoras – que produz impactos socioambientais contínuos e cumulativos. A vinculação exclusiva da categoria “atingido” à barragem exclui, portanto, milhares de pessoas que convivem com impactos cotidianos associadas à mineração, mas que não encontram guarida na legislação vigente.

Diante disso, torna-se fundamental problematizar e redefinir o conceito de atingido, ampliando-o para um termo mais parecido com “atingido pela mineração”. Essa categoria permite reconhecer a complexidade dos danos, suas múltiplas dimensões e sua continuidade temporal. Tatiana Ribeiro de Souza e Karine Gonçalves Carneiro demonstram que os impactos minerários são difusos, interseccionais e estruturantes, alcançando desde o ambiente físico até dimensões imateriais, como identidade, cultura, laços comunitários e modos de vida, conforme podemos perceber abaixo:

Nesse sentido, o que temos percebido, na interseção da práxis com a teoria é que: [1] o desastre, mais do que um acontecimento com local e data, antecede seu ponto de eclosão – a ruptura de uma barragem, por exemplo – e continua depois dele, configurando-se, portanto, como rede, como parte

³ BRASIL. Lei nº 14.755 de 28 de dezembro de 2023. Institui a política nacional de direitos a populações atingidas por barragens. Diário Oficial da União, Brasília, 28 de dezembro de 2023. Disponível em: [L14755 \(planalto.gov.br\)](https://planalto.gov.br/legislacao/14755).

de uma cadeia ampla e sistêmica (espacial, territorial, econômica, social, política, etc.), apesar do momento da eclosão ser o ponto crítico ou de visibilidade máxima desse processo. (CARNEIRO, SOUZA, 2023, pag.5).

Neste sentido, as autoras concebem a ferramenta-conceito da *desastralização*, teoria que concebe o desastre como processo e não como evento, fornece base teórica essencial para compreender essa dinâmica.

Além disso, a reflexão acerca da atuação das Assessorias Técnicas Independentes (ATIs) assume centralidade nesse debate. Embora recentemente incorporada na PNAB como direito das populações atingidas, a ATI ainda é tratada na prática como instrumento reativo, implementado somente após o rompimento ou risco iminente de barragem.

Outra dimensão relevante é a Licença Social para Operar (LSO), conceito amplamente utilizado no setor minerário como mecanismo de mitigação de conflitos e construção de legitimidade social do empreendimento. Embora não seja instrumento jurídico formal, sua efetivação depende diretamente da existência de práticas participativas, transparentes e equitativas. O diálogo entre LSO, PNAB e ATI revela que a aceitação social não pode ser construída apenas com ações voluntárias da empresa: ela exige direitos institucionalizados, como informação, participação e monitoramento independente.

Este artigo tem como objetivo desenvolver uma análise aprofundada da necessidade de debate destes conceitos e instrumentos jurídicos, principalmente de sua aplicação como natureza preventiva de danos e de sua complementaridade entre instrumentos jurídicos e sociais para governança minerária.

A MINERAÇÃO COMO ATIVIDADE DE PRODUÇÃO CONTÍNUA DE IMPACTOS

A atividade minerária, embora frequentemente apresentada como vetor de desenvolvimento, produz uma série de impactos que se manifestam de forma contínua no território. A noção de que os impactos se restringem aos acidentes é equivocada. Pelo contrário, a mineração é definida por um conjunto de ações e estruturas que alteram de modo profundo o ambiente e as relações sociais. As comunidades vizinhas aos empreendimentos enfrentam cotidianamente problemas como aumento de poeira, ruído, vibração, poluição da água, riscos físicos, restrições ao uso da terra, modificações no relevo e insegurança permanente quanto ao futuro do território.

Esses danos, muitas vezes invisíveis aos olhos da legislação tradicional, configuram aquilo que D’OTTA (2019) denomina “lama invisível”: o acúmulo de impactos silenciosos que são intrínsecos a vida comunitária. Ao contrário da lama que emerge em ruptura abrupta de barragem, essa lama simbólica opera de modo difuso, insidioso e constante.

Do ponto de vista jurídico, a dificuldade reside em enquadrar tais impactos na lógica clássica da responsabilidade civil, que exige demonstração pontual de nexo causal. Em empreendimentos minerários de longa duração, o dano é processual, acumulado e compartilhado entre diversas fontes. Assim, a mineração exige novos marcos analíticos capazes de abarcar a complexidade de suas consequências.

O PROBLEMA JURÍDICO DO RECONHECIMENTO DO ATINGIDO

A figura do atingido é objeto de disputa política e epistemológica. Definir quem é atingido significa, em última instância, definir quem tem direito a participar, ser reparado e ser ouvido. Essa disputa não é meramente técnica: ela envolve relações de poder e interesses econômicos.

A construção do conceito de “atingido” no Brasil tem origem nas lutas sociais relacionadas às barragens hidrelétricas, especialmente a partir da década de 1980, quando populações afetadas por desapropriações e deslocamentos compulsórios passaram a se organizar politicamente. O surgimento do Movimento dos Atingidos por Barragens (MAB), em 1990, simboliza um processo de resistência diante da ausência de reconhecimento jurídico e institucional. Embora houvesse mobilização social consolidada, o campo jurídico permaneceu por décadas sem definição clara sobre quem deveria ser considerado atingido. Um marco na formalização desse debate foi o relatório da Comissão Especial “Atingidos por Barragens”, criada pela Resolução n.º 26/2006, do Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana, que registrou a evolução do conceito para além da perspectiva estritamente patrimonialista que reconhecia apenas proprietários de terra afetados pela inundação. O documento apontou que o conceito se ampliou para abranger todos aqueles cuja subsistência, ocupação ou acesso a meios de vida fosse comprometido, incluindo moradores, posseiros, arrendatários, meeiros e trabalhadores rurais (BRASIL, 2006). Na mesma linha, a Portaria

Ministerial n.º 696/2005, do Ministério da Integração Nacional, adotou definição abrangente ao reconhecer como atingidos também aqueles expostos a condições insalubres decorrentes da construção de barragens, ainda que de forma transitória. A literatura crítica, representada especialmente por Vainer (2018), reforça que o conceito de atingido é sempre objeto de disputa, pois implica, em essência, o reconhecimento ou a negação de direitos. A definição de quem é atingido, portanto, não é técnica, mas política: estabelecer que um grupo foi atingido significa legitimar seu direito a indenização, reparação ou medidas compensatórias.

Nas últimas décadas, o conceito passou por transformações significativas, ampliando-se em resposta às lutas sociais e ao avanço das reflexões

sobre direitos humanos. Entretanto, no âmbito da mineração, a articulação em torno desse conceito permaneceu incipiente até o rompimento da barragem de Fundão, em 2015. Foi somente diante de um desastre de grandes proporções que emergiram, na esfera pública, os inúmeros danos naturalizados historicamente e vivenciados por comunidades mineradas. A visibilidade tardia demonstra que o reconhecimento dos atingidos pela mineração permaneceu por séculos à margem do debate jurídico e institucional. Hoje, o conceito continua em disputa e assume contornos distintos conforme o contexto específico de cada empreendimento, reforçando sua natureza dinâmica, política e situada. Como afirma Vainer (2008), trata-se de uma categoria social que varia no tempo e no espaço, refletindo conflitos, correlações de força e diferentes arranjos institucionais que moldam o reconhecimento — ou a invisibilização — de direitos.

Passando à 2023, o advento da PNAB, apesar de estabelecer um rol relevante de direitos, mantém uma limitação grave: ela vincula o reconhecimento do atingido à existência de barragens. Essa vinculação desconsidera o caráter multifacetado dos impactos minerários, excluindo populações atingidas por outras estruturas, como pilhas de rejeito, minerodutos, ferrovias e usinas de beneficiamento. Tal limitação ameaça a efetividade da PNAB no longo prazo, pois o setor minerário tende a substituir barragens por outras técnicas de disposição de rejeitos. Com isso, a categoria “atingido por barragem” perde relevância, invisibilizando os impactos contínuos do restante da cadeia minerária. A ampliação hermenêutica do conceito de atingido, portanto, não é apenas recomendável: é imprescindível para garantir proteção efetiva.

DESASTRALIZAÇÃO COMO PARADIGMA DE INTERPRETAÇÃO DOS IMPACTOS MINERÁRIOS

A teoria da desastralização surge como ruptura epistemológica no campo do direito socioambiental. Desenvolvida por SOUZA e CARNEIRO (2022), ela propõe compreender o desastre como processo, e não como evento isolado. O desastre não ocorre somente no momento da ruptura; ele se desenrola ao longo do empreendimento, antes, durante e depois do auge destrutivo.

A teoria propõe, ao contrário, que os desastres sejam compreendidos como processos criados, isto é, como cadeias complexas de acontecimentos que antecedem e sucedem o ponto crítico, desvelando mecanismos de poder, estratégias corporativas e omissões institucionais que produzem vulnerabilidades e violências prolongadas (CARNEIRO, SOUZA, 2023).

A desastralização, ao redefinir a temporalidade do dano, impacta diretamente a compreensão jurídica do nexo causal. Em vez de buscar relação imediata entre evento e dano, passa-se a analisar a estrutura produtiva e sua capacidade de gerar danos sistemáticos. Isso permite responsabilização mais ampla e adequada à realidade minerária.

O atingido, nesse contexto, não é somente aquele que sofre impacto direto e imediato, mas aquele cuja vida é progressivamente deteriorada pelas operações minerárias. Assim, a desastralização fundamenta juridicamente a necessidade de ampliar o conceito de atingido para “atingido pela mineração”.

A COMPLEXIDADE DA CONFIGURAÇÃO DO NEXO CAUSAL EM IMPACTOS SOCIOECONOMICOS EM MINERAÇÃO

A desastralização propõe a ampliação da compreensão temporal e espacial do desastre, tratando-o como processo contínuo e historicamente constituído. Nessa perspectiva, o nexo causal não pode ser reduzido à busca de uma causa imediata, exigindo análise estrutural capaz de identificar a interação de

múltiplos fatores que produzem e sustentam a violação de direitos. Embora o Direito Ambiental brasileiro adote a responsabilidade objetiva fundada na teoria do risco integral (art. 14, §1º, da Lei 6.938/1981 e art. 225, §3º, da CF/88), ainda persiste dificuldade jurisprudencial em reconhecer nexos causais complexos, o que frequentemente impede a reparação de impactos difusos e cumulativos. A teoria do risco proveito reforça que quem obtém benefícios econômicos deve arcar também com os prejuízos decorrentes da atividade, evidenciando, no contexto minerário, a desigualdade entre lucros privados e custos sociais. Já a teoria do risco criado aprofunda essa lógica ao afirmar que o simples exercício de atividade potencialmente danosa gera dever de reparação, independentemente da ocorrência de evento crítico. Facchini Neto afirma que

Dentro da teoria do risco-criado, destarte, a responsabilidade não é mais a contrapartida de um proveito ou lucro particular, mas sim a consequência inafastável da atividade em geral. A ideia de risco perde seu aspecto econômico, profissional. Sua aplicação não mais supõe uma atividade empresarial, a exploração de uma indústria ou de um comércio, ligando-se, ao contrário, a qualquer ato do homem que seja potencialmente danoso à esfera jurídica de seus semelhantes. Concretizando-se tal potencialidade, surgiria a obrigação de indenizar. (FACHINNI NETO, 2010, pag 37)

O autor destaca que, nessa abordagem, a responsabilidade decorre da própria criação do risco, e não apenas do proveito obtido. A desastralização articula essas três teorias ao reconhecer a mineração como atividade intrinsecamente geradora de riscos permanentes, legitimando a aplicação ampliada da responsabilidade objetiva. Ao deslocar o foco do evento para o processo, ela permite compreender o nexo causal como rede de correlações estruturais, evidenciando que a conduta relevante não é apenas o ato imediato,

mas o conjunto de decisões e estratégias que sustentam a produção continuada do desastre.

A PNAB E SUAS LIMITAÇÕES ESTRUTURAIS

Apesar de representar avanço normativo, a PNAB contém fragilidades importantes, destacando que a PNAB inaugura um rol extenso de direitos, incluindo o direito à informação, à participação, à reparação integral, ao reassentamento digno e à assessoria técnica independente. Entretanto, sua eficácia depende da regulamentação, ainda pendente, e da interpretação que será adotada pelos órgãos responsáveis.

A limitação maior, contudo, reside na conceituação de atingido. Ao vincular o termo à existência de barragens, a PNAB torna-se incapaz de proteger populações que convivem com os impactos estruturais da mineração sem estarem próximas a barragens. Em regiões onde operações são inteiramente realizadas por empilhamento a seco, ou onde os danos decorrem de poeira, ruído, rebaixamento de aquíferos, tráfego intenso ou contaminação atmosférica, não haveria proteção jurídica pelo simples fato de não existir barragem.

Essa restrição compromete a finalidade da lei, que deveria ser a proteção dos sujeitos afetados e não a manutenção de conceitos tecnocráticos. A PNAB, assim, permanece presa à lógica do pós-desastre, em vez de assegurar direitos preventivos e estruturantes.

A ASSESSORIA TÉCNICA INDEPENDENTE COMO DIREITO PREVENTIVO E ESTRUTURANTE

A Assessoria Técnica Independente representa uma inovação jurídica de grande relevância. Seu surgimento no contexto dos desastres de Minas Gerais revelou a importância de garantir às comunidades atingidas instrumentos que permitam equilibrar a assimetria técnica existente entre elas e os empreendimentos minerários. A ATI é mecanismo de paridade de armas, proteção processual e democratização do conhecimento técnico.

Entretanto, a prática revela que a ATI ainda é implementada majoritariamente em contextos pós-desastre ou como resposta a situações de emergência. Essa compreensão restritiva viola o princípio constitucional da prevenção, segundo o qual o Estado e os empreendimentos devem adotar medidas antecipadas para evitar danos socioambientais.

LICENÇA SOCIAL PARA OPERAR DENTRO DA LICENÇA AMBIENTAL

A Licença Social para Operar é frequentemente mobilizada pelas empresas mineradoras como ferramenta de gestão de riscos sociais. Seu objetivo é garantir aceitação das comunidades, reduzir conflitos e evitar paralisações. Entretanto, a LSO não é instrumento jurídico formal, mas construção contínua baseada em confiança, transparência e diálogo.

A construção de uma LSO verdadeira depende de instrumentos que assegurem participação efetiva. Sem assegurar às comunidades meios de compreender, monitorar e interagir com o empreendimento de modo equitativo, a LSO se torna discurso vazio, pautado por ações voluntaristas das empresas sem efetividade social.

A proteção jurídica do meio ambiente, enquanto direito difuso de titularidade coletiva e intergeracional, fundamenta a participação social como

elemento estruturante da legitimidade democrática. Como assinala Ulrich Beck, natureza e sociedade tornam-se indissociáveis na modernidade marcada pela produção sistemática de riscos⁴, o que exige corresponsabilidade entre Estado e cidadãos na gestão ambiental. No Brasil, o licenciamento ambiental se consolidou como principal instrumento institucional para a concretização dessa participação. Embora previsto como processo técnico e democrático destinado a compatibilizar desenvolvimento econômico e proteção ambiental, o licenciamento frequentemente opera de modo restritivo, limitando a efetividade da participação popular a procedimentos formais, como audiências públicas, cujas contribuições são pouco incorporadas às decisões administrativas. A fragilidade do acesso à informação, a linguagem altamente técnica dos estudos ambientais, a falta de representatividade social dentro dos órgãos licenciadores e a realização de audiências em condições inadequadas reforçam assimetrias e vulnerabilizam ainda mais as comunidades potencialmente afetadas — sobretudo em empreendimentos minerários.

É nesse cenário que se torna evidente a relação entre o licenciamento ambiental e a forma como, na prática, as empresas tentam operacionalizar a chamada Licença Social para Operar (LSO). Como a LSO depende de aceitação social contínua, ela se apoia nos mecanismos previstos no licenciamento — especialmente na audiência pública e na disponibilização de informações — como espaços de produção de legitimidade. No entanto, quando tais instrumentos funcionam de modo meramente formal ou ritualístico, a LSO se reduz a uma aparência de consentimento, desvinculada de participação efetiva e informada da coletividade. Estudos demonstram que o déficit informacional e a ausência de abordagens sociais adequadas nos estudos de impacto ambiental impedem que as populações compreendam os reais efeitos dos empreendimentos, inviabilizando

⁴ BECK, Ulrich. Sociedade de risco: rumo a uma outra modernidade. (Tradução de Sebastião Nascimento). São Paulo: Ed. 34, 2010, pg. 98.

a construção genuína de confiança e legitimidade (VITORELLI; BARROS, 2024).

Ademais, a participação insuficiente é agravada por uma estrutura estatal que, como observa Domingos (2020), tende a tratar consultas e audiências como esforços extraordinários, relegando as comunidades a um papel periférico no processo decisório. A ausência de mecanismos que garantam coautoria cidadã — somada à concentração de conhecimento técnico nas mãos de empreendedores e órgãos estatais — produz um cenário no qual a participação popular raramente altera os rumos das decisões administrativas, aproximando-se dos níveis inferiores da “escada de participação” descrita por Arnstein (1969).

Diante dessas limitações, torna-se imprescindível repensar tanto a operacionalização da LSO quanto as bases participativas do licenciamento ambiental. A democratização efetiva do processo depende da superação das assimetrias técnicas e informacionais, o que exige instrumentos capazes de qualificar a intervenção comunitária. É nesse ponto a Assessoria Técnica Independente (ATI), quando bem utilizada. Em tese, sua função é democratizar o conhecimento técnico, permitir a formulação de contranarrativas, fortalecer o controle social e garantir paridade de armas entre empreendimentos, Estado e populações potencialmente atingidas. Caso a ATI, consiga seu objeto de garantir participação substantiva e não meramente formal, torna-se elemento importante não apenas para a efetividade do licenciamento ambiental, mas também para qualquer pretensão de obtenção legítima de uma Licença Social para Operar.

É nesse ponto que a ATI e a LSO convergem: a LSO só pode ser sustentável se estiver alicerçada em direitos. A ATI pode oferecer a base técnica, jurídica e política para participação qualificada, garantindo que a LSO não seja mera promessa empresarial, mas relação construída com transparência e responsabilidade.

CONCLUSÃO

A mineração no Brasil revela um conjunto de dinâmicas que geram impactos socioambientais intensos e contínuos, ultrapassando o âmbito restrito das barragens. A compreensão da mineração como atividade intrinsecamente geradora de impactos exige novas perspectivas jurídicas capazes de reconhecer sujeitos atingidos, prevenir riscos e democratizar processos decisórios.

A desastralização oferece paradigma essencial ao evidenciar que o desastre é processo e não evento, ampliando a capacidade interpretativa do direito para abarcar danos contínuos e difusos. Nesse contexto, a categoria de “atingido por barragem” revela-se insuficiente. É necessário ampliar o conceito reconhecendo a pluralidade de impactos que permeiam a vida de populações que convivem com empreendimentos minerários.

A Licença Social para Operar, embora não seja instrumento jurídico, dialoga diretamente com a necessidade de participação qualificada. Sem direitos institucionalizados e assessoria, como a ATI, a LSO não passa de discurso sem lastro social.

Conclui-se que a governança minerária brasileira deve ser reorientada para incorporar instrumentos participativos, preventivos e democratizantes. A ampliação do conceito de atingido e a consolidação da ATI enquanto direito estruturante são passos indispensáveis para garantir justiça socioambiental, dignidade humana e proteção de territórios vulnerabilizados pela mineração.

REFERÊNCIAS

ARNSTEIN, Sherry R. A Ladder of Citizen Participation. JAIP, Vol. 35, No. 4, Julho. pag. 196.

BRASIL, PORTARIA MINISTERIAL nº 696 de 26/07/2005, acesso pelo site https://www.normasbrasil.com.br/norma/portaria-696-2005_192795.html, em 26/09/2025.

CIDADE E ALTERIDADE. Territorialidades em disputa: o caso do empreendimento Minas-Rio da Anglo-American nos municípios de Conceição do Mato Dentro, Alvorada de Minas e Dom Joaquim. Belo Horizonte: Cidade e Alteridade, 2014.

COLETTI, R. N. A participação da sociedade civil em instrumentos da política ambiental brasileira. In: Desenvolvimento e Meio ambiente, n. 25, jan./jun. 2012. Editora UFPR.

CONSELHO DE DEFESA DOS DIREITOS DA PESSOA HUMANA, Comissão especial “Atingidos por barragens”, relatório síntese. Brasília/DF, 30 de março de 2006. Acesso pelo link: <https://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/ccr6/dados-daatuacao/encontros-nacionais-e-regionais/xi-encontro-nacional/xiencontro/legislacao/relatorio-sintese-cddph>

DOMINGOS, Henrique Ribeiro Afonso. O que pode o povo decidir? uma genealogia do direito de participação das atingidas e atingidos pelo desastre de Fundão. 2018. Dissertação em Mestrado em Direito – Faculdade de Direito. Universidade Federal de Ouro Preto.

DOTTA, Raffaella. Minas Gerais: como estão as pessoas que saíram de suas casas por risco de barragens? Brasil de Fato. 9 de setembro de 2019. Disponível em: <https://www.brasildefatomp.com.br/2019/09/18/minas-gerais-como-estao-as-pessoas-que-sairam-de-suas-casas-por-risco-de-barragens>.

GOMES, Laurentino. *Escravidão*. Vol. II. Rio de Janeiro: Globo Livros, 2021.

SOUZA, Tatiana Ribeiro de; CARNEIRO, Karine Gonçalves. Desastralização e o desafio da reparação integral: teoria e prática. Ouro Preto: EdUFOP, 2018.

SOUZA, Tatiana Ribeiro de; CARNEIRO, Karine Gonçalves. Desastralização – a proposta de uma ferramenta-conceito para analisar casos de desastres criados. *InSURgência: Revista de Direitos e Movimentos Sociais*, v. 9, n. 1, p. 505-524, 2023.

Vainer, C. B. . Conceito de "Atingido": uma revisão do debate. In: Franklin Daniel Rothman.

(Org.). Vidas Alagadas - conflitos socioambientais, licenciamento e barragens.

ESG INTEGRADO: A CULTURA ORGANIZACIONAL COMO ALICERCE DA ESTRATÉGIA SUSTENTÁVEL

Mariana Ferreira Caldas Fraga
Órigo Energia

Resumo: A ascensão do ESG tem desafiado as empresas a repensarem seus modelos de gestão, exigindo mais do que a mera adoção de *frameworks* técnicos. Este estudo sustenta que a efetividade dessas práticas está intrinsecamente ligada à internalização de uma cultura organizacional robusta. Embora diretrizes como as da CVM, IFRS S1/S2 e COSO ESG sejam indispensáveis para a estruturação e conformidade, sua máxima eficácia só é alcançada quando embasadas por uma cultura que permeie todos os níveis e áreas. Nesta transformação, a gestão de pessoas emerge como o motor central, com a liderança atuando como agente vital para traduzir compromissos em ações cotidianas. O artigo explora, em particular, como a dimensão Social (o "S" do ESG) frequentemente se torna um ponto de incoerência, onde discursos de diversidade e inclusão contrastam com disparidades salariais de gênero e raça e ambientes de trabalho que minam o bem-estar psicológico. Tal cenário compromete o capital humano, gerando estresse e desengajamento que impactam diretamente a execução da estratégia corporativa. Para superar essa fragmentação, a visão sistêmica apresenta-se como caminho para a integração dos princípios sustentáveis à estratégia central, promovendo colaboração transversal e um senso de unidade por meio da comunicação clara de objetivos e do mapeamento de impactos entre áreas. Conclui-se que a jornada ESG bem-sucedida demanda, sobretudo, uma liderança engajada e uma cultura coesa que una propósito, pessoas e performance em um sistema organizacional saudável e resiliente.

Palavras-chave: ESG; Cultura Organizacional; Liderança; Visão Sistêmica; Sustentabilidade Corporativa.

Abstract: The rise of ESG has challenged companies to rethink their management models, demanding more than the mere adoption of technical frameworks. This study argues that the effectiveness of these practices is

intrinsically linked to the internalization of a robust organizational culture. Although guidelines such as those from CVM, IFRS S1/S2, and COSO ESG are indispensable for structuring and compliance, their maximum efficacy is only achieved when grounded in a culture that permeates all levels and areas. In this transformation, people management emerges as the central engine, with leadership acting as a vital agent to translate commitments into daily actions. The article explores, in particular, how the Social dimension (the "S" in ESG) often becomes a point of incoherence, where discourses on diversity and inclusion contrast with gender and racial pay gaps and work environments that undermine psychological well-being. This scenario compromises human capital, generating stress and disengagement that directly impact the execution of corporate strategy. To overcome this fragmentation, a systemic vision presents itself as a path for integrating sustainable principles into the core strategy, promoting cross-functional collaboration and a sense of unity through clear communication of objectives and the mapping of impacts between areas. It is concluded that a successful ESG journey demands, above all, engaged leadership and a cohesive culture that unites purpose, people, and performance into a healthy and resilient organizational system.

*Pós-graduada em Gestão Empresarial pela FGV. Auditora Associada do Instituto dos Auditores Internos do Brasil (IIA-BR). E-mail: marifer.caldas@gmail.com.

Keywords: ESG; Organizational Culture; Leadership; Systemic Vision; Corporate Sustainability.

INTRODUÇÃO

A pauta ESG (Ambiental, Social e Governança) consolidou-se como um novo paradigma para os negócios, mas sua trajetória vem sendo marcada por uma crescente crise de credibilidade. À medida que ganha importância no mercado, amplia-se também a necessidade de alinhamento entre os compromissos públicos anunciados e as práticas operacionais efetivamente implementadas. No entanto, a implementação bem-sucedida desses princípios transcende em muito a adoção

de normas e a criação de Relatórios Integrados. Ela exige uma real transformação cultural, na qual a gestão de pessoas e a liderança tornam-se centrais. Como afirmam Ed Schein e Peter Schein (2016) em "Organizational Culture and Leadership", a cultura determina não apenas o que é priorizado, mas também como o trabalho é realmente executado, frequentemente superando mandatos formais. É justamente nesse hiato entre a norma e a prática que a cultura organizacional revela seu papel decisivo.

Quando os princípios ESG não são internalizados pela cultura, tornam-se vulneráveis ao risco de greenwashing, onde o discurso não corresponde à prática. Nesse contexto, a mera existência de um departamento de ESG, sem a devida integração horizontal, pode, paradoxalmente, agravar o problema, criando uma fachada de sustentabilidade que mascara a persistência do status quo operacional. Esta incoerência é particularmente visível na dimensão Social (o "S" do ESG), onde empresas divulgam políticas de diversidade enquanto mantêm estruturas salariais desiguais e ambientes de trabalho psicologicamente inseguros, impactando diretamente a saúde mental de seus colaboradores.

Este artigo propõe, portanto, que a cultura organizacional é o elemento estruturante para uma agenda ESG crível. Destaca-se o papel da liderança como agente de mudança e da visão sistêmica como metodologia para garantir que a sustentabilidade seja um atributo da organização como um todo, e não de uma área específica.

A CULTURA ORGANIZACIONAL: O SOLO FÉRTIL PARA UMA ESG AUTÊNTICA

A cultura organizacional, definida como o padrão de pressupostos básicos compartilhados que um grupo aprendeu para resolver seus problemas de adaptação externa e integração interna (SCHEIN, 2016), é o terreno onde as

práticas ESG de fato florescem ou murcham. É a cultura que dita se um colaborador se sente encorajado a reportar um desvio ético, se uma equipe prioriza a eficiência energética ou se um líder é recompensado por resultados de curto prazo em detrimento do impacto social de longo prazo, sendo sempre válido reforçar que um programa de Compliance robusto é um elemento integrante e dinâmico desse mesmo ecossistema.

Sem essa base cultural, iniciativas ESG correm o risco de serem percebidas como mais uma "campanha da moda", gerando cinismo e desengajamento. Para que os valores ESG se tornem parte do DNA organizacional, a gestão de pessoas deve atuar de forma estratégica, promovendo:

- **Recrutamento e Seleção por Valores:** Buscar talentos que já demonstrem afinidade com os princípios de sustentabilidade e ética.
- **Desenvolvimento e Treinamento Contínuos:** Ir além do treinamento pontual, incorporando ESG em programas de desenvolvimento de liderança e em trilhas de carreira.
- **Comunicação Transparente e Multidirecional:** Garantir que os canais de comunicação permitam o fluxo de informações sobre ESG tanto do topo para a base quanto vice-versa.
- **Reconhecimento e Recompensa:** Alinhar sistemas de premiação, bônus e promoções ao cumprimento de metas ESG tangíveis e ao comportamento esperado.

LIDERANÇA E GESTÃO DE PESSOAS: OS ARQUITETOS DA TRANSFORMAÇÃO

A área de Recursos Humanos, quando assume um papel estratégico, é a arquiteta dessa transformação cultural. Cabe a ela institucionalizar os valores ESG nos sistemas de pessoas. No entanto, são os líderes, em todos os níveis, os principais modeladores da cultura (SCHEIN, 2016).

A alta liderança é responsável por estabelecer a "razão de ser" (Why), inspirando a organização com um propósito genuíno. Já a média liderança, o elo vital e frequentemente negligenciado, é responsável pelo "como" (How), traduzindo a visão estratégica em ações e prioridades do dia a dia. São esses líderes que podem incentivar ou sabotar uma iniciativa, dependendo de seu alinhamento e engajamento.

Segundo John Kotter (2012), em "Leading Change", uma transformação cultural profunda exige a criação de uma coalizão guiadora com poder e credibilidade suficiente para liderar o esforço de mudança. No contexto ESG, isso significa formar comitês intersetoriais e capacitar líderes para que:

- Demonstrem os valores ESG em suas decisões e comportamentos.
- Pratiquem a escuta ativa para entender e endereçar preocupações dos colaboradores.
- Engajem suas equipes conectando suas atividades individuais ao impacto coletivo da empresa.

VISÃO SISTÊMICA: CAMINHO PARA COERÊNCIA E TRANSPARÊNCIA ESG

Um dos maiores obstáculos a uma cultura ESG factível é a fragmentação organizacional. Quando o departamento de sustentabilidade opera isolado das áreas de operações, finanças e RH, as ações tornam-se desconexas e, por vezes, contraditórias. Esta é a receita para o greenwashing: uma área comunica avanços ambientais, enquanto a principal operação da empresa continua a gerar impactos negativos significativos.

A visão sistêmica, conforme elaborada por Donella Meadows (2008) em "Thinking in Systems: A Primer", oferece o antídoto. Ela propõe enxergar a organização como um conjunto de elementos interconectados, cujas interações produzem comportamentos que não podem ser compreendidos isoladamente. Aplicar uma lente sistêmica ao ESG implica:

- Mapear Interdependências, como exemplo: Identificar como as decisões de compras afetam a cadeia de suprimentos (Social), como as práticas de descarte de operações impactam o meio ambiente (Ambiental) e como a estrutura de incentivos influencia a tomada de risco (Governança).
- Integrar à Gestão de Riscos Corporativos (GRC): Utilizar frameworks como o COSO ERM para a gestão de riscos ESG (COSO; WBCSD, 2018) não como um apêndice, mas como parte integrante do risco empresarial.
- Promover Colaboração Transversal: Criar fóruns e processos que forcem a interação entre diferentes departamentos, principalmente entre a média liderança, tendo em vista que é mais comum as empresas estabelecerem reuniões periódicas apenas de Diretoria e Comitês Executivos, sem que discussões de aprofundamento sobre

interfaces e impactos entre áreas ocorram. Esses fóruns visam quebrar silos e fomentar soluções integradas.

A INCOERÊNCIA DO "S": DESIGUALDADE, SAÚDE MENTAL E O RISCO DO SOCIAL WASHING

Um dos indicadores mais palpáveis de que o ESG não é tratado como cultura é a persistência de disparidades salariais e de oportunidades baseadas em gênero e raça. Empresas que patrocinam programas sociais externos e se autoproclamam diversas e inclusivas, mas onde mulheres e pessoas negras recebem salários inferiores aos de homens brancos em posições equivalentes, praticam o que se pode chamar de *social washing*.

Os dados do IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística) são elucidativos:

o último Censo 2022 reforçou as profundas desigualdades estruturais do país. Dados complementares da PNAD Contínua (2023) mostram que, em média, mulheres recebem cerca de 78% do rendimento dos homens, e trabalhadores negros e pardos ganham aproximadamente 57% do rendimento de trabalhadores brancos. Quando uma empresa opera nesse contexto socioeconômico sem políticas ativas e efetivas de equidade, ela não apenas reproduz, mas também se beneficia dessas desigualdades, invalidando seu discurso social.

Este ambiente de desigualdade percebida tem um impacto direto e devastador na saúde mental dos colaboradores, um aspecto que esbarra na NR-1 (Norma Regulamentadora nº 1), que estabelece as disposições gerais e o gerenciamento de riscos ocupacionais. A norma determina que as empresas são

obrigadas a adotar medidas de proteção para a segurança e a saúde do trabalhador, o que inclui, conforme a interpretação contemporânea, a saúde psíquica.

Funcionários que se percebem como parte de um grupo menos valorizado e com menor tolerância ao erro desenvolvem o que a psicologia social, a partir do modelo de Meyer (2003), define como 'estresse de minoria'. Este fenômeno descreve a carga adicional de estresse crônico enfrentada por membros de grupos estigmatizados, que operam em um estado constante de hipervigilância e medo, onde um equívoco pode ser percebido como uma confirmação de estereótipos negativos, e não como uma oportunidade de aprendizado. Este estado crônico de estresse é um caminho direto para a síndrome de burnout, ansiedade e depressão, configurando um claro risco ocupacional que a empresa, sob a ótica da NR-1 e da própria governança ("G" do ESG), tem o dever de gerir e mitigar.

Portanto, a falta de equidade não é apenas uma falha social, é uma falha de governança que gera um risco ocupacional de saúde mental. Uma empresa que não enfrenta ativamente suas disparidades internas está, na prática, criando um ambiente de trabalho danoso, por mais que seu relatório de sustentabilidade destaque programas de *healthcare* para os colaboradores.

OS FRAMEWORKS TÉCNICOS NO SEU DEVIDO LUGAR: SUPORTE, NÃO ESSÊNCIA

Os avanços regulatórios e técnicos são inegáveis e bem-vindos. A Resolução CVM 59/2021, os padrões IFRS S1 (que estabelece requisitos gerais para relatórios de sustentabilidade) e S2 (específico para mudanças climáticas) representam um salto na comparabilidade e transparência das informações. O framework COSO ESG oferece um roteiro robusto para a gestão de riscos.

No entanto, estes instrumentos devem ser entendidos como a infraestrutura que suporta a cultura, e não o contrário. Eles fornecem a linguagem comum e os mecanismos de verificação, mas não podem, por si só, criar o compromisso ético, a inovação sustentável ou o engajamento dos colaboradores. Um relatório perfeitamente conforme com o IFRS S2 é vazio se não refletir uma mudança real na estratégia energética da empresa, guiada por sua cultura e liderança. Da mesma forma, reportar métricas de diversidade não significa nada se essas métricas escondem uma cultura de favorecimento e desigualdade que adocece as pessoas.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A jornada em direção a uma empresa verdadeiramente ESG é, em sua essência, uma jornada de transformação cultural. Esta transformação é impossível sem o protagonismo da gestão de pessoas e o engajamento inequívoco da liderança em todos os níveis. Os frameworks técnicos da CVM, IFRS e COSO são ferramentas valiosas, mas sua eficácia máxima só é alcançada quando embutidas em um solo cultural fértil.

Como demonstrado, a fragmentação da pauta "S", evidenciada pela desigualdade salarial de gênero e raça e seus impactos na saúde mental, é a prova concreta do fracasso de uma abordagem puramente técnica e desconectada da cultura. A visão sistêmica de Donella Meadows é fundamental para dismantelar os silos organizacionais que geram essa incoerência e alimentam o *greenwashing* e o *social washing*.

A recomendação prática é que as empresas comecem de dentro para fora: invistam no desenvolvimento de líderes que sejam guardiões dos valores ESG, e tratem a saúde mental como um indicador crítico de sucesso. O futuro pertence às organizações que

compreenderem que o "S" de Social, o capital humano, é não apenas uma letra a ser reportada, mas a força motriz que tornará as ambições ambientais e de governança uma realidade tangível.

O princípio do *Kaizen*, da melhoria contínua, deve ser aplicado para avançar de forma consistente na construção de ações estruturantes, onde pequenas mudanças, através de uma visão holística, levam a grandes resultados (IMAI, 2004). É válido ressaltar que a perenidade dos negócios no século XXI está intrinsecamente ligada à sua capacidade de integrar propósito, pessoas e performance em um sistema coeso, justo e saudável.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. Comissão de Valores Mobiliários. **Resolução CVM nº 59, de 22 de dezembro de 2021**. Dispõe sobre a divulgação de informações relacionadas a questões ambientais, sociais e de governança. Disponível em: <https://www.gov.br/cvm>. Acesso em: 9 out. 2025.

BRASIL. Ministério do Trabalho e Previdência. **NR-1 - Disposições Gerais e Gerenciamento de Riscos Ocupacionais**. Portaria MTb nº 672, de 27 de julho de 2022.

COSO; WBCSD. **Applying enterprise risk management to environmental, social and governance-related risks**. 2018. Disponível em: <https://www.coso.org>. Acesso em: 15 out. 2025.

IBGE. **Censo Demográfico 2022**. Agência de Notícias IBGE. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br>. Acesso em: 9 nov. 2025.

IBGE. **PNAD Contínua: Rendimento de todas as fontes 2023**. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/rendimento-despesa-e-consumo/9171pnad-continua.html>. Acesso em: 9 nov. 2025.

IMAI, Masaaki. **Kaizen: a estratégia para o sucesso competitivo**. Tradução de Afonso Celso da Cunha Serra. São Paulo: IMAM, 2004.

IFRS FOUNDATION. **IFRS S1: General Requirements for Disclosure of Sustainability-related Financial Information**. Londres: IFRS, 2023.

Disponível em: <https://www.ifrs.org>. Acesso em: 20 out. 2025.

IFRS FOUNDATION. **IFRS S2: Climate-related Disclosures**. Londres: IFRS, 2023.

Disponível em: <https://www.ifrs.org>. Acesso em: 20 out. 2025.

KOTTER, John P. **Leading Change**. Boston: Harvard Business Review Press, 2012.

MEADOWS, Donella H. **Thinking in Systems: A Primer**. White River Junction: Chelsea Green Publishing, 2008.

MEYER, Ilan H. Prejudice, social stress, and mental health in lesbian, gay, and bisexual populations: Conceptual issues and research evidence. **Psychological Bulletin**, Washington,

v. 129, n. 5, p. 674-697, set. 2003. DOI: <https://doi.org/10.1037/0033-2909.129.5.674>.

Disponível em: <https://psycnet.apa.org/record/2003-10018-002>. Acesso em: 9 nov. 2025.

SCHEIN, Edgar H.; SCHEIN, Peter. **Organizational Culture and Leadership**. 5th ed.

Hoboken: John Wiley & Sons, 2016.

ESG INTEGRADO: A CULTURA ORGANIZACIONAL COMO ALICERCE DA ESTRATÉGIA SUSTENTÁVEL

Mariana Ferreira Caldas Fraga¹

DOI: <https://doi.org/10.62140/MFCF111652556>

Resumo: A ascensão do ESG tem desafiado as empresas a repensarem seus modelos de gestão, exigindo mais do que a mera adoção de *frameworks* técnicos. Este estudo sustenta que a efetividade dessas práticas está intrinsecamente ligada à internalização de uma cultura organizacional robusta. Embora diretrizes como as da CVM, IFRS S1/S2 e COSO ESG sejam indispensáveis para a estruturação e conformidade, sua máxima eficácia só é alcançada quando embasadas por uma cultura que permeie todos os níveis e áreas. Nesta transformação, a gestão de pessoas emerge como o motor central, com a liderança atuando como agente vital para traduzir compromissos em ações cotidianas. O artigo explora, em particular, como a dimensão Social (o "S" do ESG) frequentemente se torna um ponto de incoerência, onde discursos de diversidade e inclusão contrastam com disparidades salariais de gênero e raça e ambientes de trabalho que minam o bem-estar psicológico. Tal cenário compromete o capital humano, gerando estresse e desengajamento que impactam diretamente a execução da estratégia corporativa. Para superar essa fragmentação, a visão sistêmica apresenta-se como caminho para a integração dos princípios sustentáveis à estratégia central, promovendo colaboração transversal e um senso de unidade por meio da comunicação clara de objetivos e do mapeamento de impactos entre áreas. Conclui-se que a jornada ESG bem-sucedida demanda, sobretudo, uma liderança engajada e uma cultura coesa que una propósito, pessoas e performance em um sistema organizacional saudável e resiliente.

Palavras-chave: ESG; Cultura Organizacional; Liderança; Visão Sistêmica; Sustentabilidade Corporativa.

Abstract: The rise of ESG has challenged companies to rethink their management models, demanding more than the mere adoption of technical frameworks. This study argues that the effectiveness of these practices is intrinsically

¹ Pós-graduada em Gestão Empresarial pela FGV. Auditora Associada do Instituto dos Auditores Internos do Brasil (IIA-BR). E-mail: marifer.caldas@gmail.com.

linked to the internalization of a robust organizational culture. Although guidelines such as those from CVM, IFRS S1/S2, and COSO ESG are indispensable for structuring and compliance, their maximum efficacy is only achieved when grounded in a culture that permeates all levels and areas. In this transformation, people management emerges as the central engine, with leadership acting as a vital agent to translate commitments into daily actions. The article explores, in particular, how the Social dimension (the "S" in ESG) often becomes a point of incoherence, where discourses on diversity and inclusion contrast with gender and racial pay gaps and work environments that undermine psychological well-being. This scenario compromises human capital, generating stress and disengagement that directly impact the execution of corporate strategy. To overcome this fragmentation, a systemic vision presents itself as a path for integrating sustainable principles into the core strategy, promoting cross-functional collaboration and a sense of unity through clear communication of objectives and the mapping of impacts between areas. It is concluded that a successful ESG journey demands, above all, engaged leadership and a cohesive culture that unites purpose, people, and performance into a healthy and resilient organizational system.

Keywords: ESG; Organizational Culture; Leadership; Systemic Vision; Corporate Sustainability.

Introdução

A pauta ESG (Ambiental, Social e Governança) consolidou-se como um novo paradigma para os negócios, mas sua trajetória vem sendo marcada por uma crescente crise de credibilidade. À medida que ganha importância no mercado, amplia-se também a necessidade de alinhamento entre os compromissos públicos anunciados e as práticas operacionais efetivamente implementadas. No entanto, a implementação bem-sucedida desses princípios transcende em muito a adoção de normas e a criação de Relatórios Integrados. Ela exige uma real transformação cultural, na qual a gestão de pessoas e a liderança tornam-se centrais. Como afirmam Ed Schein e Peter Schein (2016) em "Organizational Culture and Leadership", a cultura determina não apenas o que é priorizado, mas também como o trabalho é realmente executado, frequentemente superando mandatos formais. É justamente nesse hiato entre a norma e a prática que a cultura organizacional

revela seu papel decisivo.

Quando os princípios ESG não são internalizados pela cultura, tornam-se vulneráveis ao risco de *greenwashing*, onde o discurso não corresponde à prática. Nesse contexto, a mera existência de um departamento de ESG, sem a devida integração horizontal, pode, paradoxalmente, agravar o problema, criando uma fachada de sustentabilidade que mascara a persistência do *status quo* operacional. Esta incoerência é particularmente visível na dimensão Social (o "S" do ESG), onde empresas divulgam políticas de diversidade enquanto mantêm estruturas salariais desiguais e ambientes de trabalho psicologicamente inseguros, impactando diretamente a saúde mental de seus colaboradores.

Este artigo propõe, portanto, que a cultura organizacional é o elemento estruturante para uma agenda ESG crível. Destaca-se o papel da liderança como agente de mudança e da visão sistêmica como metodologia para garantir que a sustentabilidade seja um atributo da organização como um todo, e não de uma área específica.

1. A Cultura Organizacional: O Solo Fértil para uma ESG Autêntica

A cultura organizacional, definida como o padrão de pressupostos básicos compartilhados que um grupo aprendeu para resolver seus problemas de adaptação externa e integração interna (SCHEIN, 2016), é o terreno onde as práticas ESG de fato florescem ou murcham. É a cultura que dita se um colaborador se sente encorajado a reportar um desvio ético, se uma equipe prioriza a eficiência energética ou se um líder é recompensado por resultados de curto prazo em detrimento do impacto social de longo prazo, sendo sempre válido reforçar que um programa de Compliance robusto é um elemento integrante e dinâmico desse mesmo ecossistema.

Sem essa base cultural, iniciativas ESG correm o risco de serem percebidas como mais uma "campanha da moda", gerando cinismo e desengajamento. Para que os valores ESG se tornem parte do DNA organizacional, a gestão de pessoas deve atuar de forma estratégica, promovendo:

- **Recrutamento e Seleção por Valores:** Buscar talentos que já demonstrem afinidade com os princípios de sustentabilidade e ética.
- **Desenvolvimento e Treinamento Contínuos:** Ir além do treinamento pontual, incorporando ESG em programas de desenvolvimento de liderança e em trilhas de carreira.
- **Comunicação Transparente e Multidirecional:** Garantir que os canais de comunicação permitam o fluxo de informações sobre ESG tanto do topo para a base quanto vice-versa.
- **Reconhecimento e Recompensa:** Alinhar sistemas de premiação, bônus e promoções ao cumprimento de metas ESG tangíveis e ao comportamento esperado.

2. Liderança e Gestão de Pessoas: Os Arquitetos da Transformação

A área de Recursos Humanos, quando assume um papel estratégico, é a arquiteta dessa transformação cultural. Cabe a ela institucionalizar os valores ESG nos sistemas de pessoas. No entanto, são os líderes, em todos os níveis, os principais modeladores da cultura (SCHEIN, 2016).

A alta liderança é responsável por estabelecer a "razão de ser" (Why), inspirando a organização com um propósito genuíno. Já a média liderança, o elo vital e frequentemente negligenciado, é responsável pelo "como" (How), traduzindo a visão estratégica em ações e prioridades do dia a dia. São esses líderes que podem incentivar ou sabotar uma iniciativa, dependendo de seu alinhamento e engajamento.

Segundo John Kotter (2012), em "Leading Change", uma transformação cultural profunda exige a criação de uma coalizão guiadora com poder e credibilidade suficiente para liderar o esforço de mudança. No contexto ESG, isso significa formar comitês intersetoriais e capacitar líderes para que:

- Demonstrem os valores ESG em suas decisões e comportamentos.
- Pratiquem a escuta ativa para entender e endereçar preocupações dos colaboradores.
- Engajem suas equipes conectando suas atividades individuais ao impacto coletivo da empresa.

3. Visão Sistêmica: Caminho para Coerência e Transparência ESG

Um dos maiores obstáculos a uma cultura ESG factível é a fragmentação organizacional. Quando o departamento de sustentabilidade opera isolado das áreas de operações, finanças e RH, as ações tornam-se desconexas e, por vezes, contraditórias. Esta é a receita para o *greemwashing*: uma área comunica avanços ambientais, enquanto a principal operação da empresa continua a gerar impactos negativos significativos.

A visão sistêmica, conforme elaborada por Donella Meadows (2008) em

"Thinking in Systems: A Primer", oferece o antídoto. Ela propõe enxergar a organização como um conjunto de elementos interconectados, cujas interações produzem comportamentos que não podem ser compreendidos isoladamente. Aplicar uma lente sistêmica ao ESG implica:

- Mapear Interdependências, como exemplo: Identificar como as decisões de compras afetam a cadeia de suprimentos (Social), como as práticas de descarte de operações impactam o meio ambiente (Ambiental) e como a estrutura de incentivos influencia a tomada de risco (Governança).
- Integrar à Gestão de Riscos Corporativos (GRC): Utilizar frameworks como o COSO ERM para a gestão de riscos ESG (COSO; WBCSD, 2018) não como um apêndice, mas como parte integrante do risco empresarial.
- Promover Colaboração Transversal: Criar fóruns e processos que forcem a interação entre diferentes departamentos, principalmente entre a média liderança, tendo em vista que é mais comum as empresas estabelecerem reuniões periódicas apenas de Diretoria e Comitês Executivos, sem que discussões de aprofundamento sobre interfaces e impactos entre áreas ocorram. Esses fóruns visam quebrar silos e fomentar soluções integradas.

4. A Incoerência do "S": Desigualdade, Saúde Mental e o Risco do Social Washing

Um dos indicadores mais palpáveis de que o ESG não é tratado como cultura é a persistência de disparidades salariais e de oportunidades baseadas em gênero e raça. Empresas que patrocinam programas sociais externos e se autoproclamam diversas e inclusivas, mas onde mulheres e pessoas negras recebem salários inferiores aos de homens brancos em posições equivalentes, praticam o que se pode chamar de *social washing*.

Os dados do IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística) são elucidativos: o último Censo 2022 reforçou as profundas desigualdades estruturais do país. Dados complementares da PNAD Contínua (2023) mostram que, em média, mulheres recebem cerca de 78% do rendimento dos homens, e trabalhadores negros e pardos ganham aproximadamente 57% do rendimento de trabalhadores brancos. Quando uma empresa opera nesse contexto socioeconômico sem políticas ativas e efetivas de equidade, ela não apenas reproduz, mas também se beneficia dessas desigualdades, invalidando seu discurso social.

Este ambiente de desigualdade percebida tem um impacto direto e devastador na saúde mental dos colaboradores, um aspecto que esbarra na NR-1 (Norma Regulamentadora nº 1), que estabelece as disposições gerais e o gerenciamento de riscos ocupacionais. A norma determina que as empresas são obrigadas a adotar medidas de proteção para a segurança e a saúde do trabalhador, o que inclui, conforme a interpretação contemporânea, a saúde psíquica.

Funcionários que se percebem como parte de um grupo menos valorizado e com menor tolerância ao erro desenvolvem o que a psicologia social, a partir do modelo de Meyer (2003), define como 'estresse de minoria'. Este

fenômeno descreve a carga adicional de estresse crônico enfrentada por membros de grupos estigmatizados, que operam em um estado constante de hipervigilância e medo, onde um equívoco pode ser percebido como uma confirmação de estereótipos negativos, e não como uma oportunidade de aprendizado. Este estado crônico de estresse é um caminho direto para a síndrome de burnout, ansiedade e depressão, configurando um claro risco ocupacional que a empresa, sob a ótica da NR-1 e da própria governança ("G" do ESG), tem o dever de gerir e mitigar.

Portanto, a falta de equidade não é apenas uma falha social, é uma falha de governança que gera um risco ocupacional de saúde mental. Uma empresa que não enfrenta ativamente suas disparidades internas está, na prática, criando um ambiente de trabalho danoso, por mais que seu relatório de sustentabilidade destaque programas de *healthcare* para os colaboradores.

5. Os Frameworks Técnicos no seu Devido Lugar: Suporte, não Essência

Os avanços regulatórios e técnicos são inegáveis e bem-vindos. A Resolução CVM 59/2021, os padrões IFRS S1 (que estabelece requisitos gerais para relatórios de sustentabilidade) e S2 (específico para mudanças climáticas) representam um salto na comparabilidade e transparência das informações. O framework COSO ESG oferece um roteiro robusto para a gestão de riscos.

No entanto, estes instrumentos devem ser entendidos como a infraestrutura que suporta a cultura, e não o contrário. Eles fornecem a linguagem comum e os mecanismos de verificação, mas não podem, por si só, criar o compromisso ético, a inovação sustentável ou o engajamento dos colaboradores. Um relatório perfeitamente conforme com o IFRS S2 é vazio se não refletir uma

mudança real na estratégia energética da empresa, guiada por sua cultura e liderança. Da mesma forma, reportar métricas de diversidade não significa nada se essas métricas escondem uma cultura de favorecimento e desigualdade que adocece as pessoas.

Considerações Finais

A jornada em direção a uma empresa verdadeiramente ESG é, em sua essência, uma jornada de transformação cultural. Esta transformação é impossível sem o protagonismo da gestão de pessoas e o engajamento inequívoco da liderança em todos os níveis. Os frameworks técnicos da CVM, IFRS e COSO são ferramentas valiosas, mas sua eficácia máxima só é alcançada quando embutidas em um solo cultural fértil.

Como demonstrado, a fragmentação da pauta "S", evidenciada pela desigualdade salarial de gênero e raça e seus impactos na saúde mental, é a prova concreta do fracasso de uma abordagem puramente técnica e desconectada da cultura. A visão sistêmica de Donella Meadows é fundamental para dismantelar os silos organizacionais que geram essa incoerência e alimentam o *greenwashing* e o *social washing*.

A recomendação prática é que as empresas comecem de dentro para fora: invistam no desenvolvimento de líderes que sejam guardiões dos valores ESG, e tratem a saúde mental como um indicador crítico de sucesso. O futuro pertence às organizações que compreenderem que o "S" de Social, o capital humano, é não apenas uma letra a ser reportada, mas a força motriz que tornará as ambições ambientais e de governança uma realidade tangível.

O princípio do *Kaizen*, da melhoria contínua, deve ser aplicado para avançar de forma consistente na construção de ações estruturantes, onde pequenas

mudanças, através de uma visão holística, levam a grandes resultados (IMAI, 2004). É valido ressaltar que a perenidade dos negócios no século XXI está intrinsecamente ligada à sua capacidade de integrar propósito, pessoas e performance em um sistema coeso, justo e saudável.

Referências Bibliográficas

BRASIL. Comissão de Valores Mobiliários. **Resolução CVM nº 59, de 22 de dezembro de 2021**. Dispõe sobre a divulgação de informações relacionadas a questões ambientais, sociais e de governança. Disponível em: <https://www.gov.br/cvm>. Acesso em: 9 out. 2025.

BRASIL. Ministério do Trabalho e Previdência. **NR-1 - Disposições Gerais e Gerenciamento de Riscos Ocupacionais**. Portaria MTb nº 672, de 27 de julho de 2022.

COSO; WBCSD. **Applying enterprise risk management to environmental, social and governance-related risks**. 2018. Disponível em: <https://www.coso.org>. Acesso em: 15 out. 2025.

IBGE. **Censo Demográfico 2022**. Agência de Notícias IBGE. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br>. Acesso em: 9 nov. 2025.

IBGE. **PNAD Contínua: Rendimento de todas as fontes 2023**. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/rendimento-despesa-e-consumo/9171-pnad-continua.html>. Acesso em: 9 nov. 2025.

IMAI, Masaaki. **Kaizen: a estratégia para o sucesso competitivo**. Tradução de Afonso Celso da Cunha Serra. São Paulo: IMAM, 2004.

IFRS FOUNDATION. **IFRS S1: General Requirements for Disclosure of Sustainability-related Financial Information**. Londres: IFRS, 2023. Disponível em: <https://www.ifrs.org>. Acesso em: 20 out. 2025.

IFRS FOUNDATION. **IFRS S2: Climate-related Disclosures**. Londres: IFRS, 2023. Disponível em: <https://www.ifrs.org>. Acesso em: 20 out. 2025.

KOTTER, John P. **Leading Change**. Boston: Harvard Business Review Press, 2012.

MEADOWS, Donella H. **Thinking in Systems: A Primer**. White River Junction: Chelsea Green Publishing, 2008.

MEYER, Ilan H. Prejudice, social stress, and mental health in lesbian, gay, and bisexual populations: Conceptual issues and research evidence. **Psychological Bulletin**, Washington, v. 129, n. 5, p. 674-697, set. 2003. DOI: <https://doi.org/10.1037/0033-2909.129.5.674>.

Disponível em: <https://psycnet.apa.org/record/2003-10018-002>. Acesso em: 9 nov. 2025.

SCHEIN, Edgar H.; SCHEIN, Peter. **Organizational Culture and Leadership**. 5th ed. Hoboken: John Wiley & Sons, 2016.

ESG – GESTÃO DE RISCOS SOCIAMBIENTAIS NO CONTEXTO GLOBAL E DA MINERAÇÃO DO BRASIL: SOCIEDADE, NEGÓCIOS E SUAS RELAÇÕES – CONCEITOS E TENDÊNCIAS

Rachel Starling Albuquerque Penido Silva¹

DOI: <https://doi.org/10.62140/RSAPS417209190>

Resumo: O artigo analisa a evolução histórica e conceitual da responsabilidade social corporativa (RSC) e sua transformação até os atuais critérios ESG (Environmental, Social and Governance), destacando como mudanças tecnológicas, pressões sociais e novos marcos regulatórios globais remodelaram as expectativas sobre empresas e instituições financeiras. A discussão parte das raízes da filantropia institucional — das fundações antigas aos modelos contemporâneos de governança estratégica — e demonstra como a sustentabilidade passou a integrar o núcleo de decisões econômicas e operacionais. A incorporação de métricas ESG como condicionantes de acesso a crédito, investimentos e reputação corporativa é apresentada como um ponto de inflexão na lógica empresarial do século XXI.

O texto também contextualiza o papel dos limites planetários e das crises socioambientais recentes, especialmente no Brasil, onde desastres como Fundão (2015) e Brumadinho (2019) redefiniram a agenda de riscos, governança e responsabilidade legal no setor mineral. A partir desses eventos, discute-se a construção de novos padrões internacionais, como o Global Industry Standard on Tailings Management (GISTM), e a necessidade de modelos institucionais robustos — exemplificada pela criação da Fundação Renova — para mediar reparações, compensações e processos multistakeholder em contextos de alta complexidade social.

O artigo argumenta que a gestão de riscos socioambientais não pode ser tratada como um apêndice regulatório, mas sim como elemento estratégico determinante para a continuidade operacional, a legitimidade social e a perenidade

¹ *Executiva em Sustentabilidade na BHP Brasil. MBA Executivo em sustentabilidade e gestão de riscos socioambientais. E-mail: rachel.starling@bhp.com; starlingalbuquerque@gmail.com;

dos negócios. Nesse sentido, reforça a importância de ferramentas como mediação, escuta ativa, análises de materialidade, mapeamento de stakeholders, e integração entre governança corporativa e práticas de resolução de conflitos.

A mineração, por seu papel crucial na transição energética e no fornecimento de minerais críticos, é apresentada como um setor paradigmático: simultaneamente estratégico para a descarbonização global e altamente sensível do ponto de vista socioambiental. O artigo conclui que sustentabilidade, governança e justiça socioambiental não são apenas exigências éticas contemporâneas, mas condições fundamentais para o desenvolvimento de sistemas econômicos resilientes, capazes de responder às pressões geopolíticas, ambientais e sociais de um mundo em rápida transformação.

Palavras Chaves: ESG; Mineração; Resolução de Conflitos, Riscos socioambientais; Governança; Sustentabilidade Corporativa.

Abstract: This article examines the historical evolution of Corporate Social Responsibility (CSR) and its transformation into today's Environmental, Social and Governance (ESG) criteria, highlighting how technological shifts, social expectations and global regulatory frameworks have reshaped corporate governance. Starting from the origins of philanthropic foundations and the development of modern institutional models, the discussion shows how sustainability has moved from a voluntary practice to a central pillar of business strategy, influencing risk management, financial performance and access to capital. ESG metrics are now key determinants of investment decisions, credit allocation and corporate reputation, marking a turning point in 21st-century economic logic.

The article contextualizes these changes through the lens of planetary boundaries and recent socioenvironmental crises, especially in Brazil. The Fundão (2015) and Brumadinho (2019) dam failures profoundly impacted the mining sector, revealing structural weaknesses in governance and accelerating the adoption of global standards such as the Global Industry Standard on Tailings Management (GISTM). The creation of Fundação Renova illustrates the challenges and advances of multistakeholder governance models, emphasizing the need for institutional robustness, transparency, social participation and technical feasibility in long-term reparation processes.

The text argues that socio-environmental risk management must be integrated into the strategic core of companies rather than treated as a regulatory obligation. Tools such as mediation, active listening, stakeholder mapping, materiality analysis and conflict-resolution frameworks are essential to enhance

organizational legitimacy, prevent disputes and ensure operational continuity—particularly in high-sensitivity sectors.

Mining is presented as a central case due to its essential role in the energy transition and its simultaneous exposure to socio-environmental risks. As global demand for critical minerals intensifies, companies must balance production pressures with ethical, environmental and social responsibilities. Ultimately, the article concludes that sustainability, governance and socio-environmental justice are not merely normative imperatives but fundamental conditions for resilient economic systems capable of navigating the intertwined environmental, social and geopolitical challenges of contemporary society.

Keywords: ESG; Mining; Conflict Resolution; Socio-environmental Risks; Governance; Corporate Sustainability.

INTRODUÇÃO

A sociedade vive um momento de profunda transformação. Estamos imersos em uma era de mudanças tecnológicas sem precedentes, que nos convida a repensar o papel da humanidade no planeta. Essas alterações interconectadas impactam diretamente o mundo dos negócios e a forma como as empresas se estruturam, operam e definem seus posicionamentos estratégicos.

Quanto mais globalizada for uma organização — seja em termos de capital ou de atuação multinacional — maior será a pressão social para que ela adote posturas alinhadas às expectativas da sociedade. Nesse cenário, a sustentabilidade emerge não apenas como um conceito abrangente, mas como um imperativo para o desenvolvimento da sociedade contemporânea.

A responsabilidade social corporativa (RSC), a gestão de riscos socioambientais e os princípios de governança responsável tornaram-se pilares centrais da governança empresarial moderna. Com o aumento da complexidade das operações globais, a conectividade disruptiva impulsionada por tecnologias como a inteligência artificial e o acesso massivo a dados, somados à crescente

demanda por práticas sustentáveis, as empresas enfrentam o desafio de alinhar seus interesses econômicos aos limites ecológicos e às expectativas sociais.

Este artigo propõe uma reflexão sobre a evolução dos critérios de Environment, Social and Governance (ESG), os impactos ambientais no Brasil, como rompimento de barragens, e a urgência de incorporar a gestão de riscos socioambientais ao modelo de negócios. Em um mundo em constante mutação, compreender e agir sobre essas questões deixou de ser uma vantagem competitiva — tornou-se uma condição essencial para a perenidade empresarial.

HISTÓRICO E TENDÊNCIAS

Para se falar de responsabilidade social corporativa e ESG importante traçar uma linha histórica que remonta à criação das fundações, passando pelas coalizões internacionais e os aspectos ambientais do planeta.

As fundações filantrópicas representam uma das formas mais antigas e estruturadas de organização da solidariedade humana. Sua origem remonta às civilizações antigas, como o Egito e a Grécia, onde já se observavam práticas de doações organizadas para fins religiosos, educacionais e sociais. Na Roma Antiga, o conceito de caridade foi amplamente difundido, especialmente com a ascensão do cristianismo, que consolidou a prática de destinar bens para o bem comum. Durante a Idade Média, a Igreja Católica institucionalizou a filantropia por meio da criação de hospitais, escolas e abrigos, estabelecendo um modelo que perduraria por séculos.

Nos séculos XIX e XX as fundações passaram a assumir um papel mais formal e estratégico, sobretudo nos Estados Unidos e na Europa. Instituições como a Fundação Rockefeller e a Fundação Carnegie foram pioneiras na

estruturação da filantropia como instrumento de transformação social em larga escala.

Podemos conectar as origens da responsabilidade social corporativa (RSC) às iniciativas filantrópicas de empresários como John D. Rockefeller, que, no final do século XIX, investiu em educação e saúde por meio da Fundação Rockefeller. Inicialmente, tais ações eram marcadas por um caráter voluntário e paternalista, em que as decisões sobre o que deveria ser feito partiam exclusivamente da visão do proprietário da empresa, sem que houvesse uma escuta ativa da sociedade ou dos públicos diretamente impactados pelas operações empresariais.

No Brasil, as primeiras fundações surgiram ainda no período colonial, geralmente vinculadas à Igreja, mas foi com o Código Civil de 1916 que se estabeleceu um marco legal mais claro para sua constituição e funcionamento. Esse marco foi posteriormente atualizado pelo Código Civil de 2002, que permanece em vigor.

Do ponto de vista jurídico, a fundação é definida pelo Código Civil Brasileiro (arts. 62 a 69) como uma pessoa jurídica de direito privado, criada por meio da afetação de um patrimônio a uma finalidade específica de interesse público. Essa finalidade pode ser educacional, cultural, assistencial, científica, religiosa ou moral. A criação de uma fundação exige a elaboração de um ato constitutivo (escritura pública ou testamento), a dotação de bens livres suficientes para a manutenção de suas atividades e a aprovação do Ministério Público, que também exerce função fiscalizadora.

O elemento central de uma Fundação é o patrimônio, que deve ser destinado exclusivamente à realização dos objetivos definidos em seu estatuto. Diferentemente das associações, nas quais a vontade dos associados é o motor da organização, nas fundações a vontade do instituidor e a finalidade social são os

pilares que sustentam sua existência. Além disso, a fundação não possui fins lucrativos e deve manter uma estrutura de governança que assegure a transparência e a eficiência na gestão dos recursos.

Nos últimos anos, o marco regulatório das entidades filantrópicas foi reforçado com a promulgação da Lei Complementar nº 187/2021, regulamentada pelo Decreto nº

11.791/2023. Essa legislação trata da certificação das entidades beneficentes e da isenção de contribuições à seguridade social, conferindo maior segurança jurídica e previsibilidade às fundações que atuam nas áreas de saúde, educação e assistência social.

Do ponto de vista acadêmico, diversos estudos têm se debruçado sobre o papel das fundações filantrópicas na promoção do bem-estar social e na articulação entre o setor público e o privado. Pesquisadores como Eugênio Carlos Callioli e Sofia Viseu destacam a importância dessas instituições na construção de políticas públicas complementares, especialmente em contextos de fragilidade estatal. Além disso, levantamentos realizados por instituições como o IBGE e o IPEA, por meio da pesquisa FASFIL, evidenciam a relevância econômica e social do setor sem fins lucrativos no Brasil.

A partir do século XX, especialmente no contexto pós-industrial e com o fortalecimento do capitalismo global, as fundações filantrópicas passaram a desempenhar um papel estratégico na consolidação da responsabilidade social corporativa (RSC). Grandes corporações, ao reconhecerem seu impacto social e ambiental, passaram a criar fundações como instrumentos de institucionalização de suas ações sociais, buscando não apenas mitigar externalidades negativas, mas também fortalecer sua legitimidade perante a sociedade. Nesse sentido, as fundações funcionam como pontes entre o setor privado e o interesse público, canalizando recursos empresariais para projetos de educação, saúde, cultura e

desenvolvimento sustentável. Essa prática se intensificou com a crescente demanda por transparência, ética e compromisso social por parte dos consumidores e investidores, transformando a filantropia corporativa em um componente essencial da governança empresarial contemporânea.

Esse modelo tradicional de RSC, centrado na benevolência empresarial, foi gradualmente substituído por uma abordagem mais estratégica e participativa. A partir dos anos 1970, com o avanço das teorias administrativas e o fortalecimento dos movimentos sociais, surgiu a necessidade de integrar a RSC à governança corporativa e à estratégia de negócios.

Um dos marcos teóricos mais influentes nesse campo é o modelo de Carroll (1979), que propõe uma pirâmide de quatro níveis de responsabilidade: econômica, legal, ética e filantrópica. Segundo Carroll, essas dimensões são complementares e devem ser consideradas simultaneamente pelas empresas para atender às expectativas da sociedade em diferentes níveis.

Na RSC contemporânea, destaca-se a importância da escuta ativa da sociedade, especialmente por meio de ferramentas como a matriz de materialidade. Essa matriz permite identificar e priorizar os temas mais relevantes para os stakeholders e para o negócio, cruzando os interesses das partes interessadas com os impactos estratégicos da empresa. A Global Reporting Initiative (GRI) e o Sustainability Accounting Standards Board (SASB) recomendam o uso da matriz de materialidade como base para relatórios de sustentabilidade e decisões corporativas alinhadas aos princípios ESG (Environmental, Social and Governance). A escuta ativa e o engajamento dos stakeholders são, portanto, elementos essenciais para conferir legitimidade social às ações empresariais. Como destaca Elkington (2024), “a verdadeira responsabilidade corporativa vai além da filantropia ou do cumprimento de

regulamentações, envolve a criação de valor a longo prazo de maneira que beneficie tanto a empresa quanto a sociedade”.

O conceito de sustentabilidade foi formalizado na década de 1980 com o Relatório Brundtland (1987), e ganhou força com a Conferência Eco-92 no Rio de Janeiro. Os Princípios do Equador, lançados em 2003, constituem um marco na gestão de riscos socioambientais em projetos financiados por instituições financeiras, especialmente as internacionais. A versão atual (EP4) incorpora padrões da International Finance Corporation (IFC) e exige avaliação de impactos, gestão de recursos naturais, biodiversidade, povos originários e indígenas, patrimônio arqueológico e engajamento das partes interessadas e mecanismos de reclamação (EQUATOR PRINCIPLES, 2020). Esses princípios influenciaram legislações nacionais e práticas empresariais, especialmente em países em desenvolvimento, promovendo maior transparência e responsabilidade socioambiental.

Em 2009, Johan Rockström e colaboradores introduziram o conceito de limites planetários, identificando nove processos críticos que sustentam a estabilidade da Terra (ROCKSTRÖM et al., 2009):

- (i) mudanças climáticas,
- (ii) integridade da biosfera,
- (iii) uso da água doce,
- (iv) mudanças no uso da terra,
- (v) fluxos biogeoquímicos,
- (vi) acidificação dos oceanos,
- (vii) depleção da camada de ozônio,
- (viii) carga de aerossóis atmosféricos e,
- (ix) entidades novas.

Relatórios recentes indicam que sete desses limites já foram ultrapassados, incluindo clima, biodiversidade e oceanos, o que aumenta o risco

de mudanças abruptas nos sistemas ecológicos (STOCKHOLM RESILIENCE CENTRE, 2025). Esta abordagem mesmo que pareça distante das ações das empresas e corporações cada vez mais servem de base para tomada de decisão podendo nortear relações comerciais entre países e mesmo incentivos financeiros.

Os critérios ESG (Environmental, Social and Governance) tornaram-se referência para investidores e instituições financeiras na avaliação de riscos e oportunidades. Empresas com práticas robustas de ESG têm acesso facilitado a crédito, com taxas de juros mais baixas e maior atratividade no mercado de capitais (FRIEDE; BUSCH; BASSEN, 2015; BANKINTER, 2025). A integração do ESG à estratégia empresarial é uma exigência competitiva e reputacional. Segundo Santos et al. (2023), o score ESG é utilizado por bancos para concessão de crédito, refletindo o compromisso da empresa com práticas sustentáveis e governança transparente.

A Responsabilidade Social Corporativa (RSC) tem sido, historicamente, uma prática voluntária adotada por empresas com o objetivo de gerar impacto positivo na sociedade e no meio ambiente. Tradicionalmente, essas ações não estavam necessariamente integradas à estratégia de negócios, sendo muitas vezes vistas como iniciativas filantrópicas ou de reputação. No entanto, a partir do início do século XXI, esse paradigma começou a se transformar com a emergência do conceito de ESG, que propõe uma abordagem mais estruturada, mensurável e integrada à governança corporativa e à performance financeira das organizações.

O marco dessa transição foi o relatório “Who Cares Wins”, publicado em 2004 por iniciativa do então Secretário-Geral da ONU, Kofi Annan, em parceria com 20 instituições financeiras globais. O documento propôs diretrizes para integrar fatores ambientais, sociais e de governança nas análises de risco e decisões de investimento. Segundo o relatório, “as instituições que endossam este relatório estão convencidas de que, em um mundo mais globalizado,

interconectado e competitivo, a forma como as questões ambientais, sociais e de governança corporativa são geridas faz parte da qualidade geral da gestão necessária para competir com sucesso”.

Essa nova perspectiva transformou o ESG em um critério essencial para o acesso ao capital. Instituições financeiras passaram a incorporar métricas ESG em seus modelos de concessão de crédito, avaliação de risco e estruturação de produtos financeiros. Como destaca o relatório, “empresas que se saem melhor nesses aspectos podem aumentar o valor para os acionistas ao gerenciar riscos de forma adequada, antecipar ações regulatórias ou acessar novos mercados, ao mesmo tempo em que contribuem para o desenvolvimento sustentável das sociedades em que operam”.

Na prática, isso significa que o acesso ao financiamento passou a depender não apenas da viabilidade econômica de um projeto, mas, também, da sua aderência a critérios de sustentabilidade. Bancos e investidores exigem hoje relatórios de emissões de gases de efeito estufa (pegada de carbobo), políticas de diversidade, códigos de ética robustos e certificações ambientais como condições para concessão de crédito ou investimento. Como aponta o Bankinter, “políticas ESG bem definidas deixaram de ser apenas uma questão reputacional e passaram a ser um diferencial competitivo real, influenciando o custo do capital e a própria elegibilidade para financiamento”.

No Brasil, essa tendência se consolidou com a atuação de grandes bancos como Bradesco, Itaú e Banco do Brasil, que já alocaram trilhões de reais em operações de crédito e títulos rotulados como sustentáveis. O Bradesco, por exemplo, superou sua meta de R\$ 250 bilhões em negócios sustentáveis antes do prazo, demonstrando o peso crescente do ESG em sua estratégia de financiamento.

O ESG pode ser visto como uma evolução da RSC, ao transformar práticas voluntárias em critérios estruturantes de governança e acesso a recursos financeiros. Essa mudança reflete uma nova lógica de mercado, na qual a sustentabilidade não é apenas um valor ético, mas um componente essencial da competitividade e da perenidade empresarial.

A conciliação entre crescimento econômico e preservação ambiental é um dos principais desafios contemporâneos. O modelo tradicional de desenvolvimento prioriza ganhos imediatos, muitas vezes à custa da degradação ambiental. Como destaca Féres (FGV/EPGE, 2017), o crescimento baseado na exploração intensiva de capital natural compromete a viabilidade ecológica a longo prazo. A adoção de mecanismos como Pagamento por Serviços Ambientais (PSA) e a precificação de externalidades ambientais são estratégias para internalizar os custos ecológicos e promover um desenvolvimento sustentável (REVIDE, 2025; JUSBRASIL, 2024).

MINERAÇÃO E ESG

A indústria da mineração desempenha papel estratégico na transição energética, fornecendo minerais críticos como lítio, cobre, grafita e terras raras, essenciais para tecnologias limpas e sistemas de armazenamento de energia. Segundo a Agência Internacional de Energia (IEA, 2021), a demanda por esses minerais deve crescer exponencialmente nas próximas décadas, impulsionada pela eletrificação da mobilidade, expansão das energias renováveis e digitalização da economia.

No Brasil, a mineração representa um dos pilares da economia nacional. Em 2023, o setor movimentou cerca de R\$ 204,4 bilhões, com destaque para o minério de ferro, que respondeu por 73% do valor total da produção mineral

comercializada. Minas Gerais e Pará lideram esse mercado, concentrando mais de 87% da produção nacional.

Além disso, a produção de lítio em Minas Gerais atingiu 1,9 milhão de toneladas em 2023, e a grafita, essencial para baterias, somou 1,6 milhão de toneladas, com destaque para os estados de Minas Gerais e Bahia.

Não se pode falar do setor sem se considerar os eventos que ocorreram em 2015 e 2019, uma vez que os dois rompimentos de barragem impuseram a necessidade de revisão do setor mineral no Brasil. Os rompimentos das barragens de Fundão (Samarco, 2015) e Brumadinho (Vale, 2019), Minas Gerais, Brasil, marcaram profundamente a agenda socioambiental brasileira. Ambos os eventos resultaram em centenas de mortes, impactos ambientais e impactos sociais significativos. Em resposta, o Brasil fortaleceu a Política Nacional de Segurança de Barragens (Lei nº 12.334/2010), ampliando exigências de monitoramento, transparência e responsabilização. Pontos muito importantes como a necessidade de levantamento de baselines sociais e ambientais e treinamentos efetivos de respostas à emergências.

Internacionalmente, esses desastres impulsionaram a adoção de padrões como o Global Industry Standard on Tailings Management (GISTM), reforçando a governança e a prevenção de riscos.

Mesmo com uma legislação robusta e rígida, a reparação de danos e a construção de soluções ambientais e sociais exigem mais do que normas técnicas e segurança jurídica. É fundamental que os acordos de resolução de conflitos ambientais considerem também a viabilidade técnica e tecnológica das medidas propostas. Acordos que ignoram a capacidade de execução, os limites operacionais e a realidade das comunidades envolvidas tendem a gerar frustrações, judicializações e novos conflitos.

Para o caso de Mariana, adotou-se uma solução peculiar com a criação da Fundação Renova, em 2016. Esta solução representou uma tentativa inédita de estruturar um modelo de governança multistakeholder para a reparação dos danos causados pelo rompimento da barragem de Fundão, em Mariana (MG), considerado o maior desastre socioambiental da história do Brasil. A fundação foi instituída a partir do Termo de Transação e Ajustamento de Conduta (TTAC), firmado entre as mineradoras Samarco, Vale e BHP Billiton, os governos federal e estaduais de Minas Gerais e Espírito Santo, além de diversos órgãos públicos e entidades da sociedade civil.

O TTAC estabeleceu um arcabouço institucional complexo, com 42 programas de reparação e compensação socioambiental e socioeconômica, e criou instâncias de governança como o Comitê Interfederativo (CIF), Câmaras Técnicas, Conselhos Curador, Fiscal e Consultivo, além de Comissões Locais e Câmaras Regionais para garantir a participação social. Esse modelo foi concebido com base nos princípios da governança corporativa, como transparência, equidade, prestação de contas e responsabilidade, conforme definido pelo Instituto Brasileiro de Governança Corporativa (IBGC, 2014). O TTAC estabeleceu um modelo de governança multistakeholder, com a participação de mais de 70 entidades, incluindo órgãos ambientais, universidades, movimentos sociais e representantes das comunidades atingidas.

O Ministério Público (MP) teve papel central na construção desse arranjo institucional. O MP por meio ações civis públicas, articulou a repactuação dos acordos e a inclusão de mecanismos de escuta e participação social.

Apesar das críticas e desafios enfrentados, a Fundação Renova alcançou resultados significativos. Até 2025, foram investidos mais de R\$ 38 bilhões em ações de reparação e compensação, incluindo a construção de duas novas comunidades, Bento Rodrigues e Paracatu de Baixo, no município de Mariana, a

recuperação de mais de 800 hectares de áreas degradadas, a regeneração de 113 afluentes do Rio Doce e o pagamento de indenizações e auxílios a cerca de 430 mil pessoas. A parceria com instituições como a UNESCO também fortaleceu a dimensão técnica e internacional do processo de reparação.

Mesmo com críticas modelo multistakeholder do TTAC representa uma inovação institucional relevante no contexto brasileiro, ao tentar articular diferentes níveis de governo, empresas e sociedade civil em torno de um objetivo comum. No entanto, como destaca Dinat (2022), a efetividade dessa governança depende da superação de barreiras estruturais, como a assimetria de poder, a burocratização dos processos e a fragilidade dos mecanismos de participação social.

A experiência da Fundação Renova e do TTAC revela a complexidade de se construir uma reparação justa em contextos de desastre. Embora haja críticas legítimas quanto à morosidade e à assimetria de poder, é inegável que o modelo implementado trouxe inovações importantes em termos de governança, participação social e articulação interinstitucional. O desafio que permanece é garantir que os aprendizados e estruturas criadas se consolidem como legado institucional para a gestão de riscos e a promoção do desenvolvimento sustentável na Bacia do Rio Doce.

GESTÃO DE RISCOS ESG

Tratar de responsabilidade social corporativa em um cenário marcado por intensa pressão social decorrente de impactos ambientais e sociais adiciona à tomada de decisão dos executivos uma camada de complexidade antes pouco explorada. A governança empresarial, tradicionalmente voltada para resultados financeiros e conformidade regulatória, passa a incorporar variáveis como

legitimidade social, escuta ativa e reparação de danos — elementos que exigem não apenas sensibilidade política, mas também competência técnica e ética.

No Brasil, a intensificação dos conflitos socioambientais tem impulsionado o uso de métodos alternativos de resolução de disputas, como mediação ambiental, arbitragem e compromissos de ajustamento de conduta. Esses instrumentos têm se mostrado eficazes na construção de soluções mais céleres, participativas e adaptadas às especificidades de cada território. Ao permitir que as partes negociem com base em critérios técnicos, sociais e jurídicos, esses mecanismos promovem acordos que respeitam tanto os direitos fundamentais quanto a viabilidade das ações propostas.

É preciso reconhecer que acordos bem-intencionados não garantem, por si só, resultados transformadores. A efetividade das soluções pactuadas depende de sua viabilidade técnica, da capacidade institucional de execução e do monitoramento contínuo dos compromissos assumidos. Sem mecanismos de avaliação e transparência, há o risco de que ações compensatórias e reparatórias se tornem meramente simbólicas, sem gerar os impactos esperados nas comunidades e nos ecossistemas afetados.

A responsabilidade social corporativa, quando exercida em contextos de alta tensão social, exige mais do que boas intenções: requer métodos estruturados de resolução de conflitos, compromissos mensuráveis, e uma postura empresarial que reconheça a interdependência entre reputação, justiça socioambiental e sustentabilidade de longo prazo.

A gestão de conflitos socioambientais na mineração deve ser integrada à estratégia empresarial, considerando não apenas os riscos reputacionais e financeiros, mas também a complexidade das soluções exigidas, a capacidade de execução e o engajamento das partes interessadas. A construção de acordos legítimos e eficazes é um passo essencial para garantir a continuidade operacional,

a confiança pública e a transformação sustentável do setor. No contexto empresarial, a adoção de práticas de mediação pode fortalecer a legitimidade social da organização, reduzir riscos reputacionais e evitar judicializações prolongadas.

A gestão de conflitos socioambientais tornou-se uma competência essencial para empresas que operam em contextos de alta sensibilidade territorial e social. Conflitos envolvendo comunidades, governos e empresas podem surgir em razão de impactos ambientais, deslocamentos populacionais, uso de recursos naturais e ausência de diálogo transparente. Nesse cenário, a mediação e outras técnicas de resolução de conflitos oferecem caminhos estruturados para prevenir, mitigar e solucionar disputas de forma colaborativa.

Segundo Fisher, Ury e Patton (1991), a negociação baseada em princípios permite que as partes envolvidas foquem em interesses comuns, promovendo soluções mutuamente satisfatórias. A mediação, por sua vez, é definida como um processo voluntário e confidencial, conduzido por um terceiro imparcial, que facilita o diálogo entre as partes e busca construir consensos (Moore, 2014).

Não se pode falar da teoria sem considerar quais são as ferramentas disponíveis para lidar com o tema. Primeiro passo é considerar a especificidade do negócio, do projeto e de sua localização. As características socio culturais e ambientais devem ser base para a tomada de decisão da estratégia e do tipo de método ou ferramenta. Alguns exemplos são: mapeamento de stakeholders, análise de riscos e construção de protocolos de escuta ativa. Antecipar tensões e promover ambientes de confiança podem gerar ambientes positivos para a atuação do segmento da mineração.

A análise de performance social e relação com a comunidade, bem como institucionalização de comitês de diálogo permanente têm se mostrado eficazes em setores como mineração, energia e infraestrutura, onde os impactos

socioambientais são mais intensos. A integração dessas práticas à governança corporativa e à gestão de riscos contribui para a construção de relações sustentáveis e resilientes com os territórios onde as empresas atuam.

Olhar o tema ESG como aspectos de gestão de conflitos e utilizar técnicas de mediação incorporadas ao modelo de negócios é uma premissa ética, mas, também, uma estratégia inteligente para garantir continuidade operacional, inovação social e reputação institucional.

A gestão de riscos socioambientais deve ser incorporada ao núcleo estratégico das empresas. Isso inclui o mapeamento de stakeholders, análise de impactos, planos de contingência e monitoramento contínuo. Segundo o SASB (Sustainability Accounting Standards Board), riscos ambientais e sociais afetam diretamente a performance financeira e a reputação corporativa. Empresas resilientes são aquelas que integram esses fatores à sua matriz de risco e à tomada de decisão executiva.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A sustentabilidade empresarial exige uma abordagem integrada e sistêmica que considere os limites planetários, os impactos socioambientais e as expectativas globais de governança e transparência. A incorporação da Responsabilidade Social Corporativa (RSC), dos critérios ESG (Environmental, Social and Governance) e da gestão de riscos socioambientais ao modelo de negócios deixou de ser uma opção estratégica para se tornar uma exigência ética, legal e reputacional.

Os impactos ambientais ocorridos no Brasil, como os de Fundão e Brumadinho, evidenciam de forma contundente a urgência dessa transformação. Tais eventos não apenas provocaram perdas humanas e ambientais, como

também expuseram fragilidades estruturais na governança corporativa e nos mecanismos de controle do estado. A resposta a esses desafios deve ser guiada por princípios éticos, normas técnicas internacionais e instrumentos legais robustos, capazes de prevenir, mitigar e reparar os danos socioambientais.

O ESG pode ser visto como uma evolução da RSC, ao transformar práticas voluntárias em critérios estruturantes de governança e acesso a recursos financeiros. Essa mudança reflete uma nova lógica de mercado, na qual a sustentabilidade não é apenas um valor ético, mas um componente essencial da competitividade e da perenidade empresarial.

É fundamental reconhecer que o cenário global de negócios não pode ser reduzido a variáveis puramente econômicas. Fatores geopolíticos, como conflitos armados, crises migratórias e catástrofes naturais, têm papel determinante na configuração de riscos e tendências futuras.

No entanto, com os elementos disponíveis atualmente, é possível afirmar que há uma interdependência crescente entre as ações humanas nas atividades econômicas e as respostas ambientais e sociais que delas decorrem.

As empresas que desejam manter sua resiliência operacional, confiança dos investidores e licença social para operar devem adotar uma postura proativa, incorporando a sustentabilidade como eixo central de sua estratégia. Isso implica não apenas cumprir normas, mas liderar transformações, promovendo inovação, inclusão e regeneração ambiental como pilares de um novo paradigma de desenvolvimento.

REFERÊNCIAS

BRASIL. *Código Civil*. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 11 jan. 2002. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10406.htm. Acesso em: 10 out. 2025.

BRASIL. *Lei Complementar nº 187, de 16 de dezembro de 2021*. Dispõe sobre a certificação das entidades beneficentes. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 17 dez. 2021. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp187.htm. Acesso em: 10 out. 2025.

CASTRO, Beatriz Bonifácio Villaverde. *Aplicabilidade da norma ABNT PR 2030 para implementação de ESG em empresas*. 2024. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Engenharia Ambiental) – Universidade Estadual Paulista (UNESP), Sorocaba, 2024. Disponível em: <https://repositorio.unesp.br/bitstreams/82082476-5cb8-429b-9596-dce5779390bb/download>. Acesso em: 10 out. 2025. [repositorio.unesp.br]

CARROLL, A. B. The Pyramid of Corporate Social Responsibility: Toward the Moral Management of Organizational Stakeholders. *Business Horizons*, v. 34, n. 4, p. 39–48, 1991.

CIVITAS. *Desastre socioambiental e Termo de Transação e Ajustamento de Conduta (TTAC) como instrumento de política pública: o caso da barragem de Fundão*, MG. Civitas - Revista de Ciências Sociais, v. 19, n. 2, p. 1-25, 2019. DOI: 10.15448/1984-7289.2019.2.30227. [www.scielo.br]

DINAT, Camila. *Revisão sistemática de literatura do modelo de governança da Fundação Renova: subsídios para uma análise crítica*. 2022. Dissertação (Mestrado em Sustentabilidade na Gestão Ambiental) – Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, 2022. Disponível em: <https://repositorio.ufscar.br/handle/ufscar/16318>. Acesso em: 10 out. 2025

FRIEDE, G.; BUSCH, T.; BASSEN, A. ESG and financial performance: aggregated evidence from more than 2000 empirical studies. *Journal of Sustainable Finance & Investment*, v. 5, n. 4, p. 210–233, 2015.

Global Industry Standard on Tailings Management. ICMM, UNEP, PRI, 2020.

HIGASHINO, Fernanda Lains. *Tributação das fundações sem fins lucrativos*. Bueno Tax, 2022. Disponível em: <https://bueno.tax/artigos/2022/08/tributacao-das-fundacoes-sem-finslucrativos/>. Acesso em: 10 out. 2025. [bueno.tax]

Lei nº 12.334, de 20 de setembro de 2010. Estabelece a Política Nacional de Segurança de Barragens. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 21 set. 2010.

IEA – International Energy Agency. The Role of Critical Minerals in Clean Energy Transitions. Paris: IEA, 2021.

NEVES, Gabriela C. et al. *Tópicos emergentes sobre ESG e sua importância para a competitividade das organizações: uma análise literária*. Pontifícia Universidade Católica de Goiás, 2023. Disponível em: <https://repositorio.pucgoias.edu.br/jspui/bitstream/123456789/8763/1/TCC2%20GABRIELA%20C%20NEVES.VFINAL.pdf>. Acesso em: 10 out. 2025. [\[repositorio...ias.edu.br\]](https://repositorio.pucgoias.edu.br/jspui/bitstream/123456789/8763/1/TCC2%20GABRIELA%20C%20NEVES.VFINAL.pdf)

PENIDO, Marina de Oliveira. *O arcabouço da gestão institucional do desastre da Samarco: os termos de acordo, a criação da Fundação Renova e a judicialização do processo de reparação em Barra Longa*. Revista Geografia: Ensino & Pesquisa, v. 3, n. esp. 1, p. 348-370, 2023. DOI: 10.5752/p.23182962.2023v3nesp1p348. [\[periodicos...ucminas.br\]](https://periodicos.ufmg.br/revista/geografia/2023v3nesp1p348)

PEREIRA, Jussara Jéssica; SARAIVA, Carolina Machado; PEREIRA, Michel Richter de Souza Oliveira. *Human rights violations by Renova Foundation: Fragmentation of excluding processes and policies*. Cadernos Gestão Pública e Cidadania, v. 30, p. e91269, 2024. DOI: 10.12660/cgpc.v30.91269. [\[www.conjur.com.br\]](https://www.conjur.com.br/2024-09-12/cgpc-91269)

PISTORELLO, Bruna Stallivieri; MECCA, Marlei Salete; DE CONTO, Suzana Maria. *Sustentabilidade nas organizações: reflexões sobre o ESG*. Universidade de Caxias do Sul, 2023. Disponível em: <https://siambiental.ucs.br/congresso/getArtigo.php?id=514>. Acesso em: 10 out. 2025. [\[siambiental.ucs.br\]](https://siambiental.ucs.br/congresso/getArtigo.php?id=514)

ROCKSTRÖM, J. et al. A safe operating space for humanity. Nature, v. 461, p. 472–475, 2009.

SASB – Sustainability Accounting Standards Board. Materiality Map. Disponível em: <https://sasb.org>. Acesso em: 10 abr. 2025.

STEFFEN, W. et al. Planetary boundaries: Guiding human development on a changing planet. Science, v. 347, n. 6223, 2025.

TERRA, Flora de Paula Bazilio. Governança pública em uma gestão pós-desastre: o caso Fundação Renova na Bacia do Rio Doce. 2021. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Gestão Pública) – Universidade Federal do Rio de Janeiro,

Rio de Janeiro, 2021. Disponível em:
<https://pantheon.ufrj.br/handle/11422/16355>. [pantheon.ufrj.br]

TRANSIÇÃO ENERGÉTICA, ESG E GOVERNANÇA REGULATÓRIA: A PRODUÇÃO LEGISLATIVA BRASILEIRA (2020– 2025) E A PREVENÇÃO ESTRUTURAL DE DISPUTAS

Valéria de Sousa Rosa²

Ana Carolina de Lima Chagas³

DOI: <https://doi.org/10.62140/VRAC684538225>

Resumo: O artigo examina a relação entre transição energética, produção legislativa e governança regulatória no setor elétrico brasileiro, com foco nos efeitos institucionais e jurídicos da agenda de descarbonização. A partir da análise qualitativa de proposições legislativas em trâmite na Câmara dos Deputados entre 2020 e outubro de 2025, o trabalho identifica como a transição energética vem sendo incorporada ao ordenamento jurídico não apenas como política ambiental, mas como vetor de reorganização econômica, industrial e institucional.

O estudo estrutura a análise em quatro eixos temáticos — recursos estratégicos, financiamento da transição, descarbonização produtiva e governança — demonstrando que a expansão da agenda legislativa ocorre de forma transversal, envolvendo disputas distributivas, redefinição de incentivos econômicos e reconfiguração de responsabilidades estatais. Sustenta-se que, embora esse movimento represente avanço na consolidação da transição energética como política de Estado, a multiplicidade de iniciativas normativas e a

² Sócia do LCFC Advogados, Especialista em Direito Administrativo pela PUC/SP, Mestra em Direito da Regulação pela FGV/RJ, Membro do Conselho do Instituto Brasileiro de Estudos do Direito da Energia - IBDE e Membro da Comissão de Estudos de Regulação do Instituto Brasileiro de Direito Administrativo - IBDA.

³ Advogada no LCFC Advogados e Mestranda em Direito dos Negócios na FGV São Paulo.

ausência de coordenação legislativa consistente ampliam riscos de fragmentação regulatória.

No contexto do setor elétrico, caracterizado por contratos de longa duração e elevada dependência de previsibilidade normativa, essa fragmentação tende a converter divergências técnicas e econômicas em disputas administrativas e judiciais recorrentes. O artigo argumenta que a produção de conflitos não constitui efeito colateral accidental, mas expressão de déficits estruturais de governança regulatória, agravados pelo ritmo acelerado de transformação institucional imposto pela transição energética.

À luz do ESG, com ênfase na dimensão de Governança (G), conclui-se que a prevenção estrutural de disputas depende da coerência decisória do Estado, da consideração das consequências práticas das escolhas normativas e da articulação entre inovação regulatória e estabilidade contratual. A governança regulatória emerge, assim, como condição necessária para assegurar segurança jurídica e viabilidade institucional da transição energética no setor elétrico brasileiro.

Palavras-chave: Transição energética; ESG; Governança regulatória; Setor elétrico; Prevenção de disputas.

Abstract: This article examines the relationship between energy transition, legislative production, and regulatory governance in the Brazilian electricity sector, with particular attention to the institutional and legal effects of the decarbonization agenda. Based on a qualitative analysis of legislative proposals under consideration in the Chamber of Deputies between 2020 and October 2025, the study identifies how the energy transition has been incorporated into the legal framework not only as an environmental policy, but also as a driver of economic, industrial, and institutional reorganization.

The analysis is structured along four thematic axes—strategic resources, transition financing, productive decarbonization, and governance—showing that the expansion of the legislative agenda occurs transversally, involving distributive disputes, the redefinition of economic incentives, and the reconfiguration of state responsibilities. While this movement represents progress in consolidating the energy transition as a State policy, the multiplicity of normative initiatives and the absence of consistent legislative coordination heighten the risks of regulatory fragmentation.

In the context of the electricity sector, characterized by long-term contracts and a high degree of dependence on regulatory predictability, such fragmentation tends to translate technical and economic divergences into recurrent administrative and judicial disputes. The article argues that the production of conflicts is not an accidental side effect, but rather an expression

of structural deficits in regulatory governance, exacerbated by the accelerated pace of institutional transformation driven by the energy transition.

From an ESG perspective, with emphasis on the Governance (G) dimension, the study concludes that the structural prevention of disputes depends on the coherence of State decision-making, the consideration of the practical consequences of normative choices, and the articulation between regulatory innovation and contractual stability. Regulatory governance thus emerges as a necessary condition to ensure legal certainty and the institutional viability of the energy transition in the Brazilian electricity sector.

Keywords: Energy transition; ESG; Regulatory governance; Electricity sector; Dispute prevention.

1. INTRODUÇÃO

A transição energética se consolidou, ao longo da última década, como uma das agendas estruturantes do Estado contemporâneo, extrapolando o campo estritamente ambiental para reorganizar políticas públicas, arranjos regulatórios e decisões institucionais com impactos econômicos, sociais e jurídicos de longo prazo. No contexto internacional, esse movimento se inscreve na urgência de mitigar as mudanças climáticas, reconfigurar cadeias globais de valor e promover sistemas energéticos mais resilientes e sustentáveis, um esforço que já ocupa posição central na agenda de países avançados.

No Brasil, a transição energética adquire contornos particulares. Segundo análise de Lena Losekann e Mônica Hallack (2017), o país construiu, ao longo do século XX, um sistema elétrico com forte predomínio da geração hidrelétrica, o que conferiu à matriz nacional características de “baixa emissão” quando comparada à de economias com forte dependência de combustíveis fósseis.

Essa base histórica, no entanto, não elimina os desafios da transição; pelo contrário: impõe complexidades adicionais, uma vez que a expansão hidrelétrica enfrenta restrições ambientais, sociais e econômicas, o que torna

necessária a incorporação massiva de fontes renováveis emergentes, especialmente eólica e solar. (LOSEKANN; HALLACK, 2017)

Além disso, em 2022 o Brasil já contava com cerca de 92% da sua geração elétrica proveniente de fontes renováveis, sendo apontado como um dos sistemas mais “verdes” globalmente no contexto da transição energética. (CASTRO; CASTRO, 2024, p. 10–15) Esse cenário coloca o país em posição privilegiada para atrair investimentos e liderar no processo de transição, desde que existam estruturas regulatórias, institucionais e de governança compatíveis com essa ambição.

Essa combinação de fatores, quais sejam, histórico de geração limpa, potencial renovável elevado e novas pressões regulatórias, mostra que, no Brasil, a transição energética não é apenas um desafio técnico, mas essencialmente institucional. A adoção de energias renováveis, a descentralização da geração e a reestruturação contratuais exigem mecanismos de coordenação, regulação, governança e estabilidade normativa.

Nesse contexto, a dimensão de Governança (G) do conceito ESG assume importância estratégica: não basta investir em tecnologia ou infraestrutura, é necessário garantir que as decisões regulatórias, contratuais e legislativas sejam coerentes, transparentes e previsíveis. A fragmentação normativa e a ausência de coordenação institucional são riscos concretos para a estabilidade do setor, podendo gerar disputas, insegurança jurídica e desvalorização de ativos no longo prazo. (CASTRO; CASTRO, 2024, p. 14)

Assim, o presente artigo de propõe a mapear e analisar a produção legislativa relativa à transição energética no Brasil entre 2020 e 2025, examinar como esse ambiente normativo e institucional influencia a geração de disputas regulatórias e judiciais no setor elétrico, especialmente em contratos de longa

duração e, por fim, avaliar o papel da governança regulatória como mecanismo de prevenção estrutural de conflitos.

Essa abordagem permite compreender não apenas quais transformações normativas estão em curso, mas também seus riscos institucionais, sua capacidade de provocar instabilidade e a transição energética enquanto política pública sustentável.

2. O PANORAMA LEGISLATIVO DA TRANSIÇÃO ENERGÉTICA NO BRASIL

Entre os anos de 2020 e 2025, observa-se crescimento expressivo da atividade legislativa relacionada à transição energética no Congresso Nacional⁴.

Para o presente trabalho, foram analisadas proposições legislativas em trâmite na Câmara dos Deputados apresentadas ou em curso no período compreendido entre 2020 e outubro de 2025, selecionadas a partir de seu vínculo direto com a agenda da transição energética⁵.

O período é marcado não apenas pelo aumento quantitativo de proposições apresentadas, mas também pela diversificação temática e pela elevação do grau de complexidade normativa das iniciativas. Projetos de lei, propostas de emenda constitucional e alterações em marcos regulatórios

⁴ Entre janeiro de 2020 e outubro de 2025 observa-se uma aceleração clara no volume de proposições apresentadas na Câmara dos Deputados sobre o tema, passando de iniciativas pontuais em 2020 e 2021 para um salto gradual: 5 proposições em 2022, 16 em 2023, 33 em 2024 e 44 em 2025.

⁵ Para fins desta análise, consideraram-se proposições classificadas como projetos de lei (PL), propostas de emenda à Constituição (PEC), projetos de lei complementar (PLP), projetos de decreto legislativo (PDL), projetos de resolução (PRC), projetos de lei de conversão (PLV) e medidas provisórias (MPV), conforme critérios de filtragem adotados na pesquisa legislativa. As referências ao conteúdo dessas proposições baseiam-se exclusivamente nas respectivas ementas e justificativas apresentadas, sem juízo de valor ou avaliação de mérito acerca de sua redação, alcance ou efetividade normativa.

existentes passaram a incorporar, de forma transversal, a linguagem e os objetivos da transição energética.

A análise das proposições apresentadas nesse intervalo revela mudança qualitativa relevante na forma como o tema é tratado pelo Legislativo. Se, em momentos anteriores, a agenda energética concentrava-se em discussões setoriais específicas, o debate recente passa a articular a transição energética com questões de política industrial, financiamento público, exploração de recursos naturais estratégicos, tributação, inovação tecnológica e proteção social. Trata-se de indicativo claro de que a transição energética deixou de ser compreendida como política ambiental isolada e passou a ser tratada como vetor de reorganização do modelo de desenvolvimento.

Essa transversalidade legislativa, embora revele amadurecimento do debate, também expõe riscos institucionais relevantes. A multiplicidade de proposições, muitas vezes tramitando em comissões distintas e sob lógicas setoriais diversas, amplia a possibilidade de fragmentação normativa e de sobreposição de comandos legais. Quando observada sob a ótica da segurança jurídica, essa dinâmica legislativa cria ambiente propício à instabilidade regulatória, especialmente em setores que dependem de previsibilidade de longo prazo para viabilizar investimentos intensivos em capital.

Outro aspecto relevante do panorama legislativo é a crescente incorporação de temas econômicos e fiscais à agenda da transição energética. Proposições voltadas à criação de incentivos tributários, fundos setoriais, regimes especiais de financiamento e mecanismos de redistribuição de receitas públicas, como royalties e participações governamentais, evidenciam que a transição envolve disputas distributivas relevantes.

A definição de quem arca com os custos da transição, quem se beneficia dos incentivos e como são alocados os riscos econômicos passa a ocupar espaço central no debate parlamentar.

Do ponto de vista institucional, esse movimento projeta efeitos diretos sobre o setor elétrico. Concessionárias, permissionárias e autorizadas de geração, transmissão e distribuição de energia elétrica operam sob contratos de longa duração, estruturados a partir de matrizes de risco específicas e de expectativas regulatórias relativamente estáveis.

A proliferação de iniciativas legislativas que alteram parâmetros econômicos, amplia obrigações ou introduzem novos encargos sem articulação clara com os regimes contratuais existentes tende a tensionar o equilíbrio econômico-financeiro das concessões, ampliando o potencial de disputas.

Além disso, o período analisado evidencia a tentativa de institucionalizar a agenda da transição energética por meio da criação de instâncias parlamentares específicas, como comissões especiais dedicadas ao tema. Essas iniciativas refletem o reconhecimento, no âmbito do Congresso, de que a dispersão normativa constitui problema relevante e de que a transição energética exige abordagem coordenada. Contudo, a efetividade dessas instâncias depende de sua capacidade de produzir convergência normativa e de dialogar com os marcos regulatórios existentes.

Em síntese, o panorama legislativo da transição energética entre 2020 e 2025 revela dupla face. De um lado, indica o fortalecimento da agenda como política de Estado, com crescente sofisticação temática e institucional. De outro, expõe riscos associados à fragmentação normativa e à ausência de coordenação legislativa consistente, fatores que, em setores regulados por contratos de longa duração, funcionam como vetores estruturais de produção de disputas regulatórias e judiciais.

3. EIXOS ESTRUTURANTES DA PRODUÇÃO LEGISLATIVA SOBRE TRANSIÇÃO ENERGÉTICA NO BRASIL

A produção legislativa recente revela que a transição energética deixou de ser tratada como tema periférico no Congresso Nacional. A leitura integrada das proposições apresentadas entre 2020 e 2025 mostra não apenas aumento quantitativo, mas sobretudo sofisticação temática e ampliação da heterogeneidade de atores, objetivos e racionalidades envolvidas. O debate deixa de orbitar exclusivamente áreas técnicas como Minas e Energia ou Meio Ambiente e passa a atravessar agendas econômicas, fiscais, industriais, tecnológicas, regionais e sociais.

Esse processo legislativo crescentemente multidimensional evidencia que a transição energética funciona como um ponto de interseção entre interesses produtivos, socioeconômicos e institucionais. As justificativas dos projetos analisados frequentemente invocam compromissos de descarbonização e sustentabilidade, mas, quando observadas em detalhe, revelam disputas materiais sobre o modelo de desenvolvimento desejado para o país, disputas federativas por competências e recursos, debates sobre proteção de setores intensivos em energia, considerações sobre competitividade industrial e diferentes concepções de justiça socioambiental.

Nesse contexto, emergem quatro eixos temáticos que sintetizam o atual esforço legislativo em torno da transição energética. Esses blocos não operam de maneira isolada; ao contrário, frequentemente se sobrepõem e dialogam entre si, revelando a transversalidade da transição como macroagenda estatal.

A seguir, são apresentados cada um desses eixos conforme identificado no conjunto de proposições examinadas.

3.1. RECURSOS ESTRATÉGICOS E SOBERANIA PRODUTIVA

O primeiro eixo se organiza em torno da percepção de que a transição energética depende de um conjunto de insumos críticos cuja disponibilidade, controle e capacidade de processamento influenciam diretamente a autonomia tecnológica e econômica do país⁶.

A emergência de políticas legislativas voltadas a minerais estratégicos, incluindo lítio, níquel, terras raras e outros elementos essenciais para baterias, armazenamento, energia solar e fabricação de turbinas eólicas, revela que parlamentares enxergam a transição não apenas como pauta ambiental, mas como janela de oportunidade geoeconômica.

Esse conjunto normativo parte de uma premissa clara: o Brasil não pode limitar-se ao papel de fornecedor primário de recursos naturais em cadeias globais de alto valor agregado. O país deve ser capaz de transformar esses insumos em produtos de maior complexidade tecnológica, como células fotovoltaicas, componentes de turbinas, sistemas de armazenamento e dispositivos eletrônicos, ampliando sua participação em segmentos estratégicos da economia verde.

Também está presente a preocupação com dependências externas. A disputa internacional em torno do controle de minerais críticos reorganiza cadeias de suprimento e incentiva países a desenharem políticas nacionais de soberania produtiva.

Nesse cenário, as proposições legislativas brasileiras, ao que aparentam em seus textos, buscam tanto garantir segurança de suprimento quanto fomentar

⁶ No eixo analítico referente a recursos estratégicos e soberania produtiva, foram consideradas, entre outras, proposições legislativas como o Projeto de Lei nº 5.445/2025, que institui o Marco Legal de Incentivo à Produção e à Rastreabilidade de Minerais Críticos e Estratégicos, e o Projeto de Lei nº 4.770/2025, que estabelece diretrizes para a exploração mineral do lítio no Brasil.

capacidade industrial interna, reforçando o entendimento de que a transição energética não se limita à adoção de renováveis, mas envolve construção de competências tecnológicas e industriais.

Tais iniciativas, portanto, evidenciam que a transição energética é tratada como vetor de política industrial, uma vez que propõem instrumentos para fortalecer a cadeia produtiva mineral, atrair indústrias de alto valor associado às renováveis, criar marcos que incentivem inovação tecnológica nacional e articular exploração de recursos naturais com agregação de valor interno.

O que se observa, então, é a transição energética sendo usada como alavanca para repensar o papel do Brasil nas cadeias globais de valor e para estruturar estratégias de desenvolvimento com maior autonomia tecnológica e resiliência produtiva.

3.2. ESTRUTURAÇÃO ECONÔMICA E FINANCIAMENTO DA TRANSIÇÃO

O segundo eixo temático abrange proposições destinadas a criar condições econômicas, fiscais e financeiras capazes de sustentar a transição energética em escala nacional. Trata-se de um espaço legislativo que reconhece a insuficiência de mecanismos puramente de mercado para viabilizar mudanças estruturais na matriz energética e propõe um conjunto de instrumentos de apoio estatal⁷.

⁷ No eixo relativo à estruturação econômica e ao financiamento da transição energética, foram consideradas, entre outras, proposições legislativas como o Projeto de Lei nº 4.174/2025, que institui incentivos fiscais para parcerias público-privadas destinadas à implantação de sistemas de iluminação sustentável e de pontos de recarga de dispositivos eletrônicos em pontos de ônibus; o Projeto de Lei nº 1.001/2025, que dispõe sobre a criação do Programa Nacional de Incentivo à Energia Azul; e o Projeto de Lei nº 4.621/2025, que cria o Fundo Soberano Brasileiro para o Futuro, prevendo a destinação de percentual das receitas públicas oriundas da exploração de petróleo e gás natural na Margem Equatorial Brasileira para investimentos em áreas como meio ambiente, saúde, educação e tecnologia.

São iniciativas que envolvem incentivos tributários para tecnologias limpas, linhas de crédito direcionadas para projetos renováveis e de baixo carbono, criação ou reestruturação de fundos públicos setoriais, propostas que vinculam receitas energéticas tradicionais (como royalties) ao financiamento da transição, mecanismos que objetivam reduzir o custo de capital em setores intensivos em investimento.

O diagnóstico implícito é direto: a transição energética exige escala e capacidade de investimento que não se sustentam sem coordenação estatal. A literatura econômica reforça essa premissa ao demonstrar que, em países que avançaram significativamente na descarbonização, políticas públicas estáveis, previsíveis e contínuas desempenharam papel central na atração de investimentos privados.

A discussão legislativa sobre financiamento também reflete preocupações distributivas. Há disputas sobre como alocar custos e benefícios da transição entre consumidores, empresas, União e entes federados, e sobre quais mecanismos devem ser utilizados para garantir que tecnologias limpas não aprofundem desigualdades sociais ou regionais.

Em certa medida, esse eixo também expressa a percepção de que a ausência de previsibilidade financeira atua como barreira sistêmica à expansão de renováveis e à modernização da infraestrutura elétrica. A criação de instrumentos estáveis, incluindo fundos, linhas de financiamento e incentivos fiscais, funciona, portanto, como mecanismo de redução de risco regulatório e de aceleração de investimentos privados.

3.3. DESCARBONIZAÇÃO, MODERNIZAÇÃO PRODUTIVA E INOVAÇÃO TECNOLÓGICA

O terceiro eixo concentra-se na descarbonização de setores intensivos em emissões e na modernização tecnológica da matriz energética nacional. As proposições que compõem esse bloco evidenciam esforço legislativo para reorganizar cadeias produtivas, promover eficiência energética e incentivar adoção de tecnologias de baixo carbono⁸.

Essas iniciativas abrangem estímulos para processos produtivos limpos, ajustes em políticas industriais voltados à competitividade verde, integração de metas de redução de emissões com políticas de inovação, proposições que tratam do mercado de energia elétrica, contratação de renováveis, instrumentos de flexibilidade e novas necessidades de armazenamento.

A transição energética, nesse âmbito, é tratada como oportunidade para reposicionar setores produtivos brasileiros diante da transformação tecnológica global. A lógica que orienta essas proposições não se restringe à promoção de fontes renováveis, mas busca construir ambiente de modernização industrial capaz de gerar ganhos de produtividade, novas cadeias de valor e melhor inserção internacional do país.

Outro elemento importante é a adequação da infraestrutura energética às exigências técnicas de uma matriz com maior participação de renováveis variáveis. Os projetos

⁸ Quanto ao eixo analítico relativo à descarbonização, à modernização produtiva e à inovação tecnológica, foram consideradas, entre outras, proposições legislativas como o Projeto de Lei nº 2.401/2025, que institui o Marco Legal da Descarbonização da Indústria; o Projeto de Lei nº 2.717/2025, que estabelece o Marco Legal da Aceleração da Eficiência Energética em Refrigeradores; e o Projeto de Lei nº 5.250/2025, que cria o Programa Nacional de Transição Ecológica Justa (PNTEJ), com o objetivo de promover o desenvolvimento sustentável, a descarbonização progressiva da economia brasileira, a justiça social e climática e a proteção dos biomas nacionais, em consonância com os compromissos internacionais assumidos pelo Brasil no âmbito da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima (UNFCCC).

frequentemente mencionam necessidade de armazenamento em larga escala, expansão e modernização das redes de transmissão, aperfeiçoamento dos mecanismos de flexibilidade, segurança do suprimento frente à maior intermitência das fontes renováveis.

3.4. EQUIDADE, GOVERNANÇA E SEGURANÇA ENERGÉTICA

O quarto eixo amplia a perspectiva da transição para além das dimensões tecnológicas e econômicas, incorporando preocupações sociais, institucionais e territoriais. Nesse conjunto de proposições, a transição energética aparece como política pública que deve produzir benefícios distribuídos, capazes de reduzir desigualdades, proteger consumidores vulneráveis e promover inclusão socioeconômica⁹.

Entre os elementos recorrentes, destacam-se programas de incentivo ao acesso à energia limpa e acessível, políticas para inclusão em cadeias produtivas de renováveis, proteção de comunidades impactadas por mudanças estruturais na matriz energética, reforço a mecanismos de planejamento estatal de longo prazo, exigências de transparência, participação social e coordenação federativa.

Aqui, a transição energética é tratada como processo que exige pacto institucional capaz de garantir estabilidade operativa e justiça social. A percepção

⁹ Para fins ilustrativos do eixo analítico relativo à equidade, à governança e à segurança energética, foram consideradas, entre outras, proposições legislativas como o Projeto de Lei nº 5.002/2025, que altera a Lei nº 14.300, de 6 de janeiro de 2022, para assegurar o fornecimento gratuito de até 200 kWh/mês de energia elétrica a famílias de baixa renda por meio da implantação de sistemas de microgeração distribuída solar fotovoltaica; o Projeto de Lei nº 4.386/2024, que estabelece salvaguardas para o licenciamento ambiental de empreendimentos de geração de energia elétrica a partir de fontes eólicas e fotovoltaicas, bem como prevê medidas complementares associadas à outorga desses empreendimentos; e o Projeto de Lei Complementar nº 150/2024, que propõe a alteração da Lei Complementar nº 200, de 2023, a fim de instituir a denominada “Regra de Ouro Verde”, com a exclusão de gastos ambientais das limitações fiscais e sua vinculação a planejamento orçamentário contínuo.

presente nas proposições é a de que a mudança da matriz não deve gerar novas assimetrias ou vulnerabilidades, e que a governança pública precisa ser fortalecida para garantir continuidade, previsibilidade e supervisão adequada.

Nesse sentido, o eixo evidencia uma visão ampliada da transição: não basta reduzir emissões ou diversificar a matriz; é necessário assegurar que transformações tecnológicas e econômicas não aprofundem desigualdades sociais nem comprometam a segurança energética. O fortalecimento de instituições de planejamento, bem como de mecanismos de transparência e coordenação federativa, aparece como condição indispensável para que o processo se realize de maneira coerente e sustentável.

4. GOVERNANÇA REGULATÓRIA, CONTRATOS DE LONGO PRAZO E PRODUÇÃO DE DISPUTAS

A leitura dos eixos estruturantes da produção legislativa evidencia que a transição energética, tal como vem sendo desenhada no Brasil, opera em um ambiente institucional de elevada densidade normativa e significativa sobreposição de competências. Em setores de infraestrutura organizados a partir de contratos de longa duração e investimentos intensivos — como o setor elétrico — esse ambiente institucional assume relevância crítica, pois a estabilidade regulatória constitui elemento central para a preservação do equilíbrio econômico-financeiro dos contratos para a adequada alocação de riscos entre poder público e agentes privados.

A multiplicação de iniciativas legislativas e regulatórias que alteram parâmetros econômicos, ampliam obrigações ou reconfiguram responsabilidades operacionais, sem articulação clara com os regimes contratuais existentes, tende a produzir um cenário de incerteza estrutural. Nesses contextos, divergências

técnicas ou interpretativas deixam de ser absorvidas no plano administrativo e passam a se converter em disputas administrativas e judiciais recorrentes.

A transição energética intensifica esse fenômeno ao exigir adaptações contínuas do marco regulatório, muitas vezes conduzidas sob forte pressão política e social. O processo de descarbonização envolve múltiplas fontes energéticas, interesses divergentes e exigências de coordenação entre governo, setor produtivo e sociedade civil, assim, a transição implica em escolhas concretas, condicionadas por capacidades institucionais, limitações tecnológicas e realidades comerciais (Zancan, 2021).

Regras e rotinas tecnológicas não se ajustam de forma automática: elas coevoluem, em um processo no qual tanto as regras moldam a tecnologia quanto a tecnologia passa a pressionar pela adaptação das regras, de acordo com os critérios pelos quais reguladores avaliam os resultados do setor. Assim, quando o marco regulatório não se adapta adequadamente às mudanças tecnológicas, tende a produzir mecanismos de aprisionamento institucional e tecnológico, nos quais regras concebidas para um arranjo setorial prévio passam a funcionar como barreiras à inovação e à entrada de novas modalidades de geração (Vazquez & Hallack, 2017)

Esse quadro contribui para tornar o ambiente regulatório mais complexo, ampliando a probabilidade de decisões fragmentadas e ajustes pouco coordenados que repercutem diretamente sobre contratos vigentes.

Quando essas adaptações não são acompanhadas de avaliações consistentes sobre seus impactos contratuais e econômicos, criam-se incentivos à judicialização como mecanismo de recomposição de riscos originalmente pactuados. O contencioso passa a funcionar como instrumento indireto de estabilização das expectativas dos agentes, o que, paradoxalmente, eleva custos sistêmicos e compromete a eficiência do setor.

Nesse sentido, a produção de disputas no setor elétrico não deve ser compreendida como resultado ocasional de falhas pontuais, mas como expressão de déficits estruturais de governança regulatória.

Além disso, como não há um modelo único de transição energética, cada país deve adaptar seus instrumentos e ritmos às condições disponíveis, à composição de sua matriz energética e às suas restrições institucionais (Zancan, 2021). Essa constatação reforça a importância da governança regulatória: quanto maior a complexidade das transformações necessárias, maior a dependência de processos decisórios capazes de articular políticas, harmonizar incentivos e antecipar riscos setoriais.

Como resultado da evolução dos estudos sobre governança, em 2018 a OCDE divulgou documento onde especifica o que compreende como “governança pública sólida” (sound public governance): o desenho, execução e avaliação das interações, processos e regras formais e informais entre instituições e atores incluindo o Estado; e entre o Estado e cidadãos, seja individualmente ou organizados em organizações da sociedade civil, empresas e outros atores não-estatais, que se enquadrem no exercício da autoridade pública em favor do interesse público e cujo processo decisório é feito de forma a permitir a adequada antecipação e identificação dos desafios e, em resposta, promove melhorias à prosperidade e bem-estar geral (OCDE, 2018).

A ausência de coordenação normativa, a multiplicidade de comandos legais sobrepostos e a adoção de decisões desprovidas de fundamentação técnica adequada tende a fragilizar a confiança legítima dos agentes regulados e tensionar o ambiente contratual.

Esse problema é consistente com o diagnóstico de que setores elétricos regulados apresentam forte dependência de trajetória, na qual regras vigentes e estruturas institucionais produzem retornos crescentes e reforçam sua própria

manutenção, mesmo quando já não respondem às necessidades tecnológicas emergentes. Tal fenômeno cria incentivos perversos, eleva custos de adaptação e limita a capacidade institucional de incorporar inovações (Vazquez & Hallack, 2017).

Essa leitura é particularmente relevante no contexto da transição energética, em que decisões legislativas e regulatórias frequentemente alteram condições econômicas estruturais dos modelos de negócio e em diversos setores.

Assim, a ausência de análise consequentialista e de articulação entre políticas públicas setoriais podem contribuir para transformar a transição, concebida como vetor de sustentabilidade, em fator de instabilidade institucional.

5. TRANSIÇÃO ENERGÉTICA, ESG E PREVENÇÃO ESTRUTURAL DE CONFLITOS

A incorporação do ESG como lente analítica permite aprofundar a compreensão dos efeitos institucionais da transição energética no setor elétrico. Embora o debate público frequentemente associe a transição às dimensões ambiental (E) e social (S), é a dimensão de Governança (G) que se revela decisiva para a sustentabilidade jurídica e institucional do processo.

A governança regulatória opera como elemento estruturante capaz de alinhar objetivos públicos, expectativas privadas e instrumentos jurídicos de implementação, especialmente em setores intensivos em capital e organizados por contratos de longa duração.

Análises realizadas no setor elétrico, mostram que a expansão de ativos ESG e a pressão por métricas robustas de sustentabilidade têm alterado de maneira significativa os critérios de avaliação de risco, especialmente em setores

dependentes de previsibilidade regulatória (ROSA et al., 2022). Essa tendência reforça a

centralidade da governança como fator de atração ou retração de investimentos, ampliando a conexão entre estabilidade institucional e viabilidade econômica da transição.

Neste sentido, para a “boa governança” e um desenvolvimento sustentável são necessários, conforme destacado pela Assembleia Geral das Nações Unidas, o reforço da coordenação e da cooperação no arcabouço institucional e o aumento da coerência, visando reduzir fragmentações maléficas e sobreposições, e aumentar a eficácia, eficiência e transparência (UNITED NATIONS, 2012).

A centralidade da governança decorre do próprio desenho da transição energética. Diferentemente de políticas públicas incrementais, a transição impõe alterações simultâneas em parâmetros tecnológicos, econômicos e normativos previamente estabilizados, entre diferentes setores econômicos.

No setor elétrico, essas transformações incidem diretamente sobre contratos, regimes tarifários, mecanismos de alocação de riscos e estruturas de remuneração, afetando expectativas legítimas construídas ao longo do tempo. Esse contexto é particularmente sensível porque trata-se de um setor caracterizado por investimentos vultosos, prazos longos de maturação e elevado custo de capital, fatores que tornam a previsibilidade regulatória elemento indispensável para sua sustentabilidade (ROSA et al., 2022).

Nesse cenário, a prevenção de disputas não se confunde com a mera existência de mecanismos eficientes de resolução de conflitos. Ao contrário, depende fundamentalmente da qualidade do desenho institucional que antecede o conflito.

A governança regulatória atua como mecanismo de prevenção estrutural de litígios ao assegurar que transformações normativas necessárias à transição energética ocorram de modo articulado, transparente e compatível com os compromissos previamente assumidos pelo Estado. Quando essa articulação falha, a litigiosidade emerge como resposta racional dos agentes econômicos à instabilidade regulatória.

Em setores como o elétrico, nos quais a confiança institucional é pressuposto do investimento de longo prazo, a ausência de previsibilidade amplia o custo do capital e induz comportamentos defensivos, inclusive a judicialização preventiva. A transição energética, quando conduzida sem adequada governança, passa a operar como fator de amplificação desses riscos.

Sob a perspectiva do ESG, tais fragilidades assumem relevância ainda maior. Riscos regulatórios e institucionais passaram a integrar de forma explícita a avaliação de projetos e investimentos, influenciando decisões de financiamento e estratégias empresariais. Ambientes marcados por instabilidade normativa, mudanças abruptas de orientação estatal e incoerência decisória tendem a ser percebidos como incompatíveis com padrões robustos de governança, comprometendo a atratividade de projetos associados à transição energética.

A governança regulatória, nesse sentido, funciona como instrumento de compatibilização entre inovação e estabilidade. Ao exigir motivação adequada, consideração das consequências práticas das decisões e coordenação entre instâncias normativas, contribui para reduzir assimetrias de informação, alinhar expectativas e preservar a confiança legítima dos agentes regulados. Trata-se de condição indispensável para que a transição energética não se converta em fonte de insegurança jurídica, mas em processo institucionalmente sustentável.

Conclui-se, portanto, que a dimensão de Governança do ESG ocupa papel central na prevenção estrutural de conflitos no setor elétrico. Mais do que

acelerar a adoção de tecnologias limpas ou diversificar a matriz energética, a consolidação da transição depende da capacidade do Estado de estruturar decisões coerentes, previsíveis e juridicamente estáveis. A governança regulatória emerge, assim, como elementochave para assegurar que a transição energética se realize de modo compatível com a segurança jurídica exigida por investimentos de longo prazo e com a redução da litigiosidade estrutural no setor elétrico brasileiro.

6. CONCLUSÃO

A análise desenvolvida ao longo deste artigo demonstra que a transição energética no Brasil deve ser compreendida como processo institucional complexo, cujos efeitos transcendem a substituição tecnológica da matriz elétrica. O mapeamento da produção legislativa entre 2020 e 2025 evidencia, simultaneamente, o fortalecimento da agenda como política de Estado e o surgimento de riscos associados à fragmentação normativa e à ausência de coordenação legislativa consistente.

Os eixos estruturantes identificados revelam que a transição energética opera como vetor transversal de reorganização do modelo de desenvolvimento, envolvendo disputas econômicas, federativas e institucionais relevantes. Contudo, quando essa reorganização ocorre sem adequada governança regulatória, os efeitos colaterais manifestam-se sob a forma de insegurança jurídica, desequilíbrios contratuais e intensificação do contencioso administrativo e judicial.

À luz do ESG, especialmente em sua dimensão de Governança, torna-se possível compreender a prevenção de disputas como elemento central da sustentabilidade da transição energética. A boa governança regulatória, ao assegurar coerência decisória, motivação adequada e consideração das

consequências práticas das decisões, reduz incentivos à litigiosidade e fortalece a confiança institucional necessária a investimentos de longo prazo.

Não à toa, a OCDE tem trabalhado intensamente no tema, realizando diagnósticos e estudando como aprimorar a governança pública. No Policy Framework for Investment (PFI), há cerca de uma década, a Organização Internacional já destacava que a governança pública é tão importante quanto as políticas criadas no ambiente de investimentos. (OCDE, 2015)

Conclui-se, então, que a consolidação da transição energética no setor elétrico brasileiro depende menos da multiplicação de iniciativas isoladas e mais da construção de um ambiente institucional articulado, capaz de harmonizar objetivos ambientais, econômicos e sociais com a segurança jurídica exigida por contratos de longa duração. Nesse sentido, a governança regulatória não apenas mitiga conflitos, mas se apresenta como condição necessária para a própria viabilidade da transição energética enquanto política pública sustentável.

BIBLIOGRAFIA

CASTRO, Nivalde de; CASTRO, Bianca. Transição energética, ESG e os desafios do setor elétrico brasileiro. *O Setor Elétrico*, n. 200, p. 10–15, fev. 2024.

LOSEKANN, Lena; HALLACK, Mônica. Novas energias renováveis no Brasil: desafios e oportunidades. In: DE NEGRI, João Alberto; CAVALCANTE, Luiz Ricardo (org.).

Desafios da Nação: artigos de apoio. Brasília: Ipea, 2017.

MOREIRA, Egon Bockmann. *Direito regulatório: segurança jurídica, equilíbrio econômico-financeiro e controle das decisões administrativas*. Belo Horizonte: Fórum, 2014.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). Desafios da Nação: artigos de apoio – volume 2. Brasília: Ipea, 2017.

OCDE. Policy Framework for Investment 2015 Edition. Paris: OECD Publishing, 2015. p. 9-10.

OCDE. Draft Policy Framework on Sound Public Governance. GOV(PGC)(2018)26,

Directorate of Public Governance; Public Governance Committee, OCDE, 2018, p. 18.

ROSA, Cristina; COIMBRA, Monique; BARBOSA, Pedro; CHANTRE, Caroline; ROSENTAL, Rubens. A centralidade da sustentabilidade na agenda ESG: perspectivas para o setor elétrico em transição. GESEL/UFRJ, 2022. Disponível em: <https://gesel.ic.ufrj.br/>. Acesso em: 08 dez. 2025.

UNITED NATIONS. General Assembly. The future we want. A/RES/66/288. 2012. p. 14-15.

VÁZQUEZ, Osvaldo; HALLACK, Michelle. The role of regulatory learning in energy transition: the case of solar PV in Brazil. IEFÉ – Centre for Research on Energy and Environmental Economics and Policy, Università Bocconi, Working Paper n. 91 bis, 2017

ZANCAN, Fernando Luiz. As políticas de energia, mudanças climáticas e a transição energética. Agência CanalEnergia, 25 ago. 2021. Disponível em: <https://www.canalenergia.com.br/>.

VETORES DA MUDANÇA

ESG e Resolução de Disputas

Diego El-Jaick Rapozo

Diego El-jaick Rapozo é idealizador e coordenador do podcast Vetores da Mudança, advogado, mediador de conflitos é dedicado ao diálogo entre ESG, governança e resolução de disputas. Atua na promoção de soluções colaborativas para conflitos e na construção de pontes entre teoria e prática

Este livro nasce do encontro de pessoas profissionais de múltiplos setores e do eco de suas vozes, ideias e experiências que se cruzaram ao longo das conversas do podcast Vetores da Mudança.

Mais do que um espaço de diálogo, o podcast concretizou sua razão de existir: unir teoria e prática em encontros genuínos, capazes de revelar novos caminhos para pensar governança, sustentabilidade e resolução de disputas.

Reunindo especialistas, líderes, pesquisadores e pensadores de diferentes áreas, esta obra amplia essas reflexões e registra um movimento de construção coletiva do conhecimento. Cada artigo representa uma ponte entre gerações, entre disciplinas, entre o pensamento acadêmico e os desafios concretos enfrentados por organizações e pela sociedade.

Em um mundo marcado por crescente complexidade e por conflitos cada vez mais desafiadores, este livro propõe algo simples e, ao mesmo tempo, profundamente poderoso: aproximar pessoas, compartilhar experiências e construir pontes sólidas de entendimento.

Porque é no diálogo entre diferentes perspectivas que surgem as ideias capazes de gerar mudanças duradouras. E toda mudança começa com pessoas, contextos e experiências que se tornam, juntos, verdadeiros vetores de mudança.



IBEROJUR
SCIENCE PRESS

VETORES
DE
RESOLUÇÃO DE DISPUTAS

