



REVISTA DO CAAP
fundada em 1921

RESPONSABILIZAÇÃO DE EMPRESAS EM OBRAS DE GRANDE IMPACTO NO BRASIL: ABORDAGEM A PARTIR DOS PRINCÍPIOS ORIENTADORES DA ONU E O CASO DA BOATE XINGU

Maria Luisa Basile Palermo¹

Resumo: O presente trabalho tem por objetivo, através do método qualitativo dedutivo e com a utilização de pesquisa documental e bibliográfica jurídica, tanto nacional quanto internacional, realizar a análise dos impactos de um empreendimento de infraestrutura de larga escala em território de operação, a partir do estudo de caso emblemático da Boate Xingu. A partir disso, é possível a compreensão de diferentes perspectivas, assim como de distintos argumentos acerca da responsabilização das empresas envolvidas com a construção da Usina Hidrelétrica (UHE) de Belo Monte, no aumento da exploração sexual de adolescentes na região. Com base na análise desse caso, pretende-se tratar dos limites acerca do conceito de "nexo de causalidade", considerando a forma como este vem tradicionalmente sendo usado jurisprudencialmente pelos Tribunais e por outros meios no âmbito da responsabilização por danos civis, considerando-se a expectativa criada pelos Princípios Orientadores em Direitos Humanos (POs) ao estabelecer a responsabilidade de respeitar os direitos humanos das empresas.

Palavras-chave: Princípios Orientadores de Direitos Humanos em Empresas; UHE Belo Monte; responsabilidade civil;nexo de causalidade; danos indiretos.

¹ Graduada em Direito pela Fundação Getúlio Vargas. Advogada voluntária do Centro de Assistência Jurídica Saracura. Pesquisadora de pautas como acesso à justiça, direitos humanos em empresas e responsabilidade civil. ORCID: <https://orcid.org/0009-0003-9585-7532>. E-mail: mluisa.basile@gmail.com.

ENTERPRISES' RESPONSIBILITY REGARDING THE IMPACTS OF INFRASTRUCTURE WORK IN BRAZIL: THE ORIENTED PRINCIPLES OF UN (UNOPS) AND THE XINGU NIGHTCLUB CASE

Abstract: The present work aims to analyze the impacts of a large-scale infrastructure project on the operational territory, using the deductive qualitative method with documentary research from national and international legal bibliographies. It aims to analyze the impacts of a large-scale infrastructure project in its area of operation, focusing on the emblematic case study of the Xingu Nightclub. Through this analysis, the study aims to understand different perspectives and arguments regarding the accountability of the companies involved in the construction of the Belo Monte Hydroelectric Plant (UHE) for the increase in the sexual exploitation of adolescents in the region. Based on this case analysis, the study intends to address the limits of the concept of "causal nexus," considering how it has traditionally been applied jurisprudentially by courts and other mechanisms in the context of civil liability for damages. This will be analyzed considering the expectations established by the Guiding Principles on Business and Human Rights, which call for companies to respect human rights.

Keywords: Guiding Principles on Business and Human Rights; Xingu's nightclub; Belo Monte's hydroelectric plant; civil law; indirect damages.

INTRODUÇÃO

Os Princípios Orientadores da Organização das Nações Unidas (ONU) sobre Empresas e Direitos Humanos aprovados em 2011 e adotados pelo Brasil, ao estabelecerem a responsabilidade das empresas por abusos a direitos, ressignificaram os parâmetros e os limites para se identificar o envolvimento das empresas por abusos a direitos humanos, isso ao considerarem que "as empresas devem respeitar os direitos humanos [...]. Isso significa que elas devem se abster de violar os direitos humanos e devem enfrentar os impactos adversos nos direitos humanos com os quais tenham algum envolvimento" (ONU, 2011, Princípio 11). Para isso, foram estabelecidos os conceitos de causa, contribuição e conexão, capazes de determinar o tipo de envolvimento da empresa com o abuso de direitos e assim indicar a conduta a ser esperada pela empresa.

O Brasil ainda utiliza a justificativa de que danos indiretos afastam demasiadamente os conceitos tradicionais da responsabilização civil denexo causal, como será analisado ao longo do artigo. Ainda não existem, entretanto, mecanismos suficientes para responsabilizar adequadamente as empresas que participam da produção de danos indiretos aos direitos humanos, como será visto pelo caso da Boate Xingu em detalhes. Desse modo, os conceitos da ONU sobre causa, conexão e contribuição seriam uma maneira inovadora de trazer à tona a necessidade de repensar a responsabilização de empresas por danos graves à sociedade, que precisa ser reparada urgentemente de uma maneira efetiva.

Ocorre que esses conceitos inovam, em várias medidas, o que se estabelecia até então como obrigação das empresas por danos a direitos, considerando seu "nexo de causalidade". Em primeiro lugar, as empresas devem ser responsabilizadas por abusos aos direitos humanos, conforme tenham algum envolvimento com tal abuso. Em segundo lugar, ao considerarem que uma empresa é responsável pelos danos aos direitos humanos ocasionados ao longo de sua cadeia de fornecimento (ONU, 2011, Princípio 13). Por fim, também se espera que as empresas apenas não se abstenham de causar ou se envolver com abusos a direitos, mas também sejam proativas em avaliar os riscos e impactos de suas atividades, inclusive em cadeias e operações; adotem ações preventivas e de mitigação, monitorem e prestem contas sobre os riscos identificados e ações de controle efetivamente adotadas (ONU, 2011, Princípios 11 a 15).

Considerando essa mudança de expectativa, este trabalho de pesquisa tem como objeto compreender os limites e os parâmetros para se determinar que uma empresa envolvida com projetos de infraestrutura de larga escala seja responsabilizada pelos abusos a direitos no entorno de suas operações, pressupondo a tensão existente entre o conceito de "nexo de causalidade" e as expectativas de que a empresa respeite os direitos humanos, nos termos dos Princípios Orientadores da ONU sobre Empresas e Direitos Humanos, considerando seu "envolvimento".

Para discutir a problemática da responsabilização civil das empresas contra abusos de direitos humanos, foi escolhido o caso da Boate Xingu, aqui considerado um caso emblemático por algumas razões: (i) o aumento da exploração sexual de crianças e

adolescentes vem sendo associado a grandes obras já há muito tempo²; (ii) a Usina Hidrelétrica de Belo Monte (UHE) foi uma das maiores obras de grande impacto já realizadas na história do Brasil.

O artigo contém 3 partes: a primeira delas é uma explicação sobre o surgimento da Boate Xingu e as obras da Usina Hidrelétrica de Belo Monte no Estado do Pará; a segunda parte versará sobre o problema jurídico em si, explicando mais profundamente os conceitos de responsabilidade ao respeitar os direitos humanos, da forma como foram estabelecidos pelos Princípios Orientadores da ONU sobre Empresas e Direitos Humanos, assim como os tipos de envolvimento de uma empresa com abusos aos direitos humanos, mostrando a tensão existente entre os conceitos de "nexo de causalidade" e "causa, contribuição e conexão". Além disso, serão apresentados os mecanismos mais utilizados no Brasil envolvendo a responsabilização por impactos "indiretos", decorrentes de atividades empresariais; (iii) a última parte, por fim, apresentará a conclusão do trabalho e recomendações futuras sobre qual deve ser o caminho da responsabilização no direito brasileiro civil acerca de empresas envolvidas em obras de grande risco.

1. METODOLOGIA

O artigo consiste em uma pesquisa qualitativa dedutiva, realizada por meio de uma pesquisa documental da bibliografia (Lakatos e Marconi, 2003) produzida até o momento acerca das obras da UHE de Belo Monte. Essa pesquisa abrange desde documentos jurídicos e notícias de jornais acerca das investigações do caso da Boate Xingu, até a análise de material produzido por pesquisadores especialistas em no tema de obras de infraestrutura, como é o caso do professor Assis de Oliveira e da Professora Flávia Scabin.

Também serão analisados documentos internacionais, como os principais documentos produzidos pela ONU: a cartilha sobre os Princípios Orientadores sobre Direitos Humanos em empresas e demais materiais relacionados a esses conceitos internacionais. E, além disso, serão analisados materiais produzidos pelo Centro de Estudos em Direitos Humanos da Fundação Getúlio Vargas, um importante centro de pesquisa sobre o assunto de

² De acordo com pesquisa realizada pela FGV e pela *Childhood*, é recorrente o "aumento dos casos de exploração sexual no entorno de obras, causado por fatores como a migração massiva não planejada de homens, o que demanda um conjunto de estratégias para a sua prevenção e enfrentamento" (Childhood, 2013. p. 11).

responsabilização de empresas em obras de grande impacto e a relação com os novos parâmetros estabelecidos pela ONU.

2. O CASO DA BOATE XINGU

O caso da Boate Xingu apresenta extrema relevância para a problemática, pois coloca em xeque os modelos mais tradicionais de responsabilização. Isso quer dizer que revela a existente tensão entre os conceitos de “nexo de causalidade” e dano com os conceitos de “causa, contribuição e conexão” elencados pela Organização das Nações Unidas (ONU) em sua carta em que apresenta os Princípios Orientadores sobre Empresas e Direitos Humanos (POs). Esses princípios, em contrapartida, funcionam como uma alternativa mais completa em relação aos parâmetros para que uma empresa seja compreendida como responsável por danos diretos e, principalmente, indiretos.

Antes de explicar o caso, é preciso elucidar como a UHE foi construída, seu funcionamento e as partes envolvidas. Diversos atores foram envolvidos na construção da UHE de Belo Monte, sendo eles a Sociedade de Propósito Específico (SPE), a Norte Energia e o Consórcio Construtor de Belo Monte (CCBM), responsável pela construção da Usina. A administração da geração e distribuição de energia é realizada hoje pela Norte Energia.

Apesar de ter sido o Consórcio Norte Energia vencedor do leilão para a gestão da energia gerada pela Usina, o responsável pela construção foi o CCBM, composto por grandes empresas na área da construção civil, como a Camargo Corrêa. A discussão de responsabilização girará em torno das atividades do Consórcio CCBM.

A UHE está localizada no Pará, no município de Vitória do Xingu, e possui um total de 478 quilômetros quadrados. Sua construção teve início em junho de 2011, tendo suas operações estabelecidas em abril de 2016 (Norte Energia, 2022). Seus dois reservatórios se localizam entre os municípios de Altamira, Senador José Porfírio e Vitória do Xingu. A Usina apresenta imensas proporções, abrangendo 5 municípios do Pará - Altamira, Senador José Porfírio, Vitória do Xingu, Anapu e Brasil Novo - se caracterizando por ser a terceira maior usina do mundo (Radar Brasil, 2022).

Durante as obras, a população da cidade de Altamira, que girava em torno de 100 mil habitantes, contou com a chegada de mais de 50 mil trabalhadores (Andrade Gutierrez, 2016).

É perceptível, portanto, que a Usina movimentou um grande número de trabalhadores gerando consequências na cidade de Altamira e na região, como será analisado a seguir.

Vale destacar que essa quantidade de trabalhadores não estava prevista no Estudo de Impacto Ambiental elaborado pela empresa, em que a previsão inicial no pico da obra era de 19 mil trabalhadores (Fachin, 2016). A chegada dessa quantidade de pessoas é algo que, para uma cidade do interior do Pará, é o suficiente para desestruturar toda a economia e vida local, como de fato aconteceu.

A Boate Xingu se localizava, no Estado do Pará, nas proximidades do campo de obras da UHE, no município de Vitória do Xingu. Segundo as informações coletadas pela Repórter Brasil, a Boate iniciou seu funcionamento no final de 2012, durante a construção das obras da UHE. No entanto, a descoberta das atividades da Boate Xingu somente aconteceu no ano de 2013 (Glass, 2013).

Foi somente após mais de 17 mulheres terem sido libertadas que o caso tomou uma repercussão suficiente para fazer com que o Ministério Público Federal do Pará abrisse uma série de investigações a respeito dos recorrentes casos de exploração sexual nas proximidades do canteiro de obras da UHE de Belo Monte (Boate, 2013).

De acordo com o depoimento de uma das vítimas, o público frequentador do local era, em sua maioria, operários e gerentes da Usina de Belo Monte. O estopim que iniciou as investigações se deu quando uma jovem de 16 anos conseguiu fugir da Boate e denunciou às autoridades regionais a exploração sexual que acontecia no local (Glass, 2013). Adolescentes e travestis, sua maioria da Região Sul do país, eram aliciadas e vinham para o norte do país achando que teriam boas condições de vida, porém, na realidade, eram submetidas a condições análogas à escravidão e exploradas sexualmente.

Além do que foi exposto, foi notório o aumento de denúncias de violência sexual após a chegada das instalações da Usina de Belo Monte na Região de Altamira (Violência, 2013). Esse acontecimento corrobora a noção de que grandes obras podem gerar impactos sociais que nas regiões em que são instaladas.

O Consórcio Norte Energia declarou em nota de imprensa que a Boate Xingu não se encontrava dentro do terreno da Usina, mas sim em um terreno particular localizado a uma distância de 2 quilômetros do canteiro de obras (Macedo, 2022).

É indispensável salientar que, até o momento presente, não houve nenhuma responsabilização do Consórcio CCBM pelo ocorrido na Boate Xingu, apenas as pessoas diretamente envolvidas no tráfico e exploração sexual foram condenadas criminalmente.

É perceptível que diversos direitos humanos foram violados caso da Boate Xingu, pelo fato de crianças e adolescentes terem sido traficadas e submetidas à exploração sexual.

3. OS MECANISMOS DE RESPONSABILIZAÇÃO DE EMPRESAS NA LEGISLAÇÃO BRASILEIRA EXISTENTE

Pensando em possíveis mecanismos que poderiam ser utilizados para responsabilizar o CCBM perante o caso da Boate Xingu, é necessário lembrar que é dever do Estado, de acordo com os Princípios Orientadores sobre Empresas e Direitos Humanos, criar mecanismos de punição e investigação para reparar as violações (FGV, 2017).

A apresentação dos mecanismos do sistema brasileiro para a responsabilização de empresas e os remédios adequados será baseada no texto elaborado pelo Centro de Direitos Humanos e Empresas da Fundação Getúlio Vargas (CeDHE), implementando os Princípios Orientadores sobre Empresas e Direitos Humanos da ONU: o dever do Estado de proteger e a obrigação das empresas de respeitar os direitos humanos.

A responsabilização empresarial no Brasil pode ser dividida em 3 âmbitos: civil, penal e administrativo. Em caso de violação dos direitos humanos, tanto pessoas físicas quanto jurídicas podem ser responsáveis. Existe a possibilidade de responsabilidade objetiva, na qual não é preciso comprovar a culpa, basta a demonstração da relação entrenexo causal e dano. Na esfera penal, por sua vez, a responsabilidade da pessoa jurídica é restrita a danos ambientais e contra a ordem econômica (Brasil, C.F., 1988, art. 173§5º e art.3º da Lei 9605/98). Ainda que a empresa, enquanto pessoa jurídica, não possa responder penalmente, seus funcionários, se tratando de pessoas físicas, podem sim ser responsabilizados. No âmbito administrativo, por fim, ocorre a aplicabilidade da sanção administrativa, resultado da instauração de um processo administrativo ou por vezes, medidas *ex officio* (FGV, 2017).

Apenas para tornar mais claro, no presente caso, está se debatendo a possibilidade de responsabilização em âmbito civil das empresas do CCBM envolvidas na construção da UHE. A responsabilidade aqui seria objetiva, uma vez que não há a necessidade de demonstração de culpa pelos danos causados. Já no quesito de danos, estamos discutindo a possibilidade de

responsabilização pelos danos indiretos resultado das atividades do Consórcio, algo de extrema dificuldade, uma vez que o direito brasileiro se revela mais tendente a uma responsabilização por danos diretos.

Como consequência dessa zona cinzenta de responsabilização e dessa dificuldade em achar o nexo de causalidade entre o evento e o seu causador, acaba-se optando por não responsabilizar as empresas.

O subtópico a seguir apresentará a opção pelo uso do Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) como um dos remédios frente às violações dos direitos humanos, sendo um remédio quase judicial.

3.1 Remédios quase judiciais

Esses tipos de remédios são produzidos por órgãos que possuem atribuições investigativas, que extraem conclusões que servirão de molde para futuras ações oficiais. Podemos citar como exemplo a Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI), Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) e Inquérito Policial e Civil (FGV, 2017).

O TAC, em poucas palavras, é um instrumento que visa garantir os interesses e direitos difusos e coletivos, individuais e homogêneos. Possui natureza de negócio jurídico e possui eficácia de título executivo extrajudicial (Brasil, 2017, art. 1º).

É importante destacar como é o processo até a elaboração de um TAC, pois esse remédio é muito utilizado em casos de danos socioambientais de grandes empresas. A instauração de um Inquérito Civil tem como consequência a abertura de uma investigação administrativa, inquisitorial, unilateral e facultativa (CPJ, 2006, art. 2º). O Ministério Público (MP), de acordo com o art. 5º e 6º da Lei 7.347/85, é o órgão encarregado privativamente desse procedimento. Caberá ao MP averiguar danos potenciais ou efetivos a direitos/interesses difusos, coletivos ou individuais homogêneos. Ao fim do Inquérito, existem três alternativas: o MP poderá arquivar o caso, propor uma Ação Civil Pública ou celebrar um TAC (CPJ, 2006, art. 4º).

Para um TAC ser instaurado, não é necessário que o Inquérito tenha sido finalizado, pois, caso as obrigações pactuadas não sejam observadas, o Inquérito poderá ser retomado. Nota-se que o TAC possui caráter sancionatório, havendo, por exemplo, a possibilidade de aplicação de multas (FGV, 2017, p. 54).

Porém, o que ocorre muitas vezes é o arquivamento do Inquérito Civil após a celebração do TAC, o que é uma atitude precipitada, pois não terá sido comprovado o respectivo cumprimento de todas as obrigações estipuladas. Isso posto, pode-se notar como a administração brasileira muitas vezes anda em corda bamba, pois, para um bom funcionamento do TAC, nos moldes aos quais ele se propõe, dever-se-ia esperar um prazo mínimo para arquivar o inquérito, permitindo, assim, que as empresas sejam devidamente responsabilizadas pelos danos causados ao meio ambiente e à sociedade.

Outros três problemas afetam o efetivo cumprimento dos TACs pactuados. Eles podem ser resumidos pelo seguinte trecho:

Seriam três as principais barreiras ao bom funcionamento dos TACs atualmente: **a ausência de fiscalização** do cumprimento dos compromissos assumidos; **a inexistência de previsão expressa** quanto aos instrumentos adequados em caso de descumprimento e a **falta de assessoria técnica na formulação do acordo**, o que vem gerando TACs inefetivos (FGV, 2017, grifo próprio).

Assim sendo, pode-se perceber que o poder público até elabora soluções inovadoras para problemas complexos, como é o caso da criação do TAC como mecanismo de remédio quase judicial. No entanto, faltam mecanismos de *enforcement* e fiscalização para fazer cumprir uma solução por ele mesmo criada (Comissão Internacional de Juristas, 2011) e que, ao final, acaba por não produzir todos os efeitos que poderia.

4. PRINCÍPIOS ORIENTADORES SOBRE EMPRESAS E DIREITOS HUMANOS DA ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS

Para realizar essa abordagem do contexto dos direitos humanos em empresas, será analisado algo que já é uma preocupação das Nações Unidas desde 2011: os Princípios Orientadores sobre Empresas e Direitos Humanos foram elaborados pelo representante especial dos Direitos Humanos na ONU e professor de Harvard, John Ruggie (United Nations, 2011).

O intuito desse documento é orientar as empresas de diversos países sobre as responsabilidades e obrigações mínimas em relação ao respeito pelos direitos humanos, sendo

assim, é uma forma de impor o respeito aos direitos humanos como um padrão de conduta globalmente adotado (Violência, 2013).

É notória a preocupação da ONU com essa temática. O Brasil, como signatário, também não pode deixar esse tema de lado. É essencial que políticas públicas e grandes empreendimentos tenham harmonia, porque, caso contrário, sérios problemas sociais acontecem como consequência. Sobre esse tópico, é importante destacar a pesquisa realizada pelo Grupo de Direitos Humanos da FGV de São Paulo (GDHeH, 2015):

Os impactos em direitos humanos estão muito presentes em grandes obras e empreendimentos. O descompasso entre planejamento de empreendimentos e as políticas públicas aumenta os efeitos negativos sobre as populações locais, sobretudo entre os mais vulneráveis, como crianças e adolescentes (GDHeH, 2015).

Além disso, é preciso citar outra parte da pesquisa, que diz respeito à importância da criação dos Princípios para guiar o tema da responsabilidade das empresas envolvidas em obras de grande impacto, como é o caso do Consórcio Construtor de Belo Monte.

Ainda assim, nem sempre é evidente para empresas até onde vai a sua responsabilidade de respeitar os direitos de crianças e adolescentes, pois ao trabalhar com a mesma lógica de outros impactos (nexo de causalidade) **muitas empresas acabam vendo seu impacto de forma mais limitada do que prevem os POs**. Isso acontece, por um lado, pela ausência de normas e exigências claras sobre as ações que devem tomar e, por outro, porque suas operações se dão, muitas vezes, em contextos de fraca presença estatal, em que a Rede de Proteção para crianças e adolescentes não é sempre capaz de agir eficazmente (GDHeH, 2015) (grifo próprio).

Certamente, o papel das empresas não é o de substituir o Estado nesses contextos. Porém, se levarmos a sério o seu dever de “respeitar”, isso significa que deverão empreender todas as ações que estiverem ao seu alcance para evitar que suas operações gerem ou reforcem impactos negativos, no seu entorno ou na sua cadeia, para os direitos humanos, especialmente quando se tratar dos direitos de crianças e adolescentes (GDHeH, 2015) (grifo próprio).

Dessa forma, após as citações, nota-se que, apesar de não ser papel das empresas zelar por todos esses direitos sozinha, ela deve ao menos respeitá-los e não criar situações de violação dos direitos humanos e, assim, colaborar para que o nosso país seja efetivo no cumprimento do que foi estabelecido internacionalmente.

Ademais, o respeito aos direitos humanos sai da esfera opcional das ações filantrópicas da empresa. Após esse momento, os direitos estão diretamente associados com os diversos impactos produzidos pela empresa em suas operações e atividades desenvolvidas (FGV, 2017). Ou seja, agora a observância aos direitos humanos também precisa ser cobrada das empresas.

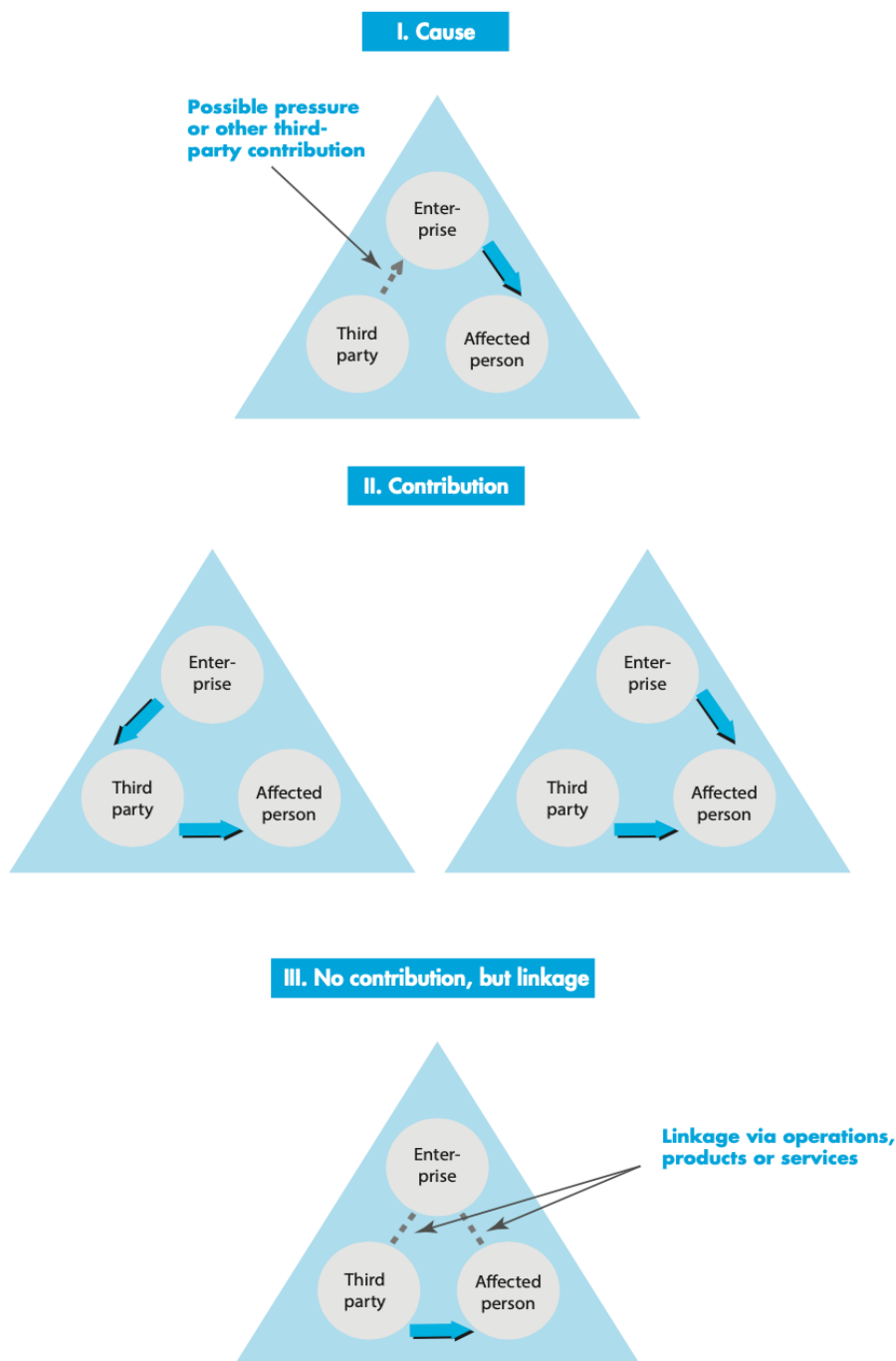
Isso é de extrema importância para a discussão, pois é preciso compreender que as empresas, segundo a ONU, possuem certas responsabilidades que não podem ser deixadas de lado, inclusive, trazendo para o caso presente, as empresas do Consórcio Construtor, responsável pela administração da UHE durante o período de concessão.

Uma das grandes partes desse debate é a frequente atitude das empresas em, por exemplo, escolher quais princípios irão respeitar, e não produzirem políticas internas de funcionamento que combatam os impactos das suas atividades (FGV, 2017).

Após essas constatações, é preciso explicar mais claramente os conceitos de causa, contribuição e conexão como parâmetros para a responsabilização empresarial. Para isso, será usado como apoio o conceito de respeitar.

Abaixo segue um esquema elaborado pelo *Guia Interpretativo: The Corporate Responsibility to Respect Human Rights* (United Nations, 2012), que mostra os conceitos de causa e contribuição de uma maneira mais ilustrativa.

Esquema 1 – Causa, Contribuição e Conexão



Fonte: United Nations. *The Corporate Responsibility to Respect Human Rights*. 2012.

4.1 Conceito de respeitar corporativo

É preciso, primeiramente, descrever como as empresas podem gerar impacto para os direitos humanos. De acordo com o *Guia Interpretativo* da ONU, *The Corporate*

Responsibility to Respect Human Rights (United Nations, 2012), uma empresa pode se envolver em danos de três maneiras: a primeira delas, e a mais intuitiva, é quando os danos são causados pelas próprias atividades da corporação; a segunda é quando as atividades da empresa contribuem para o impacto, seja diretamente, seja indiretamente por meio de um terceiro (governo, outras empresas, entre outros); e a terceira é quando a empresa nem causou, nem contribuiu para o impacto, mas é envolvida porque tem relações comerciais ou está ligada ao causador, por meio de suas operações, produtos ou serviços.

No que se refere à responsabilidade corporativa de respeitar, ela pode ser descrita da seguinte maneira: (i) é necessário que a empresa opere sempre no sentido de evitar gerar ou contribuir para interferências nos direitos humanos, seja em relação aos seus próprios empregados, à comunidade, aos consumidores, entre outros; (ii) mitigar e prevenir qualquer impacto diretamente ligado às suas operações, produtos e serviços. Essa responsabilidade existe independentemente de o Estado cumprir ou não suas obrigações para com os direitos humanos, ou seja, mesmo que a legislação seja ineficiente ou até mesmo inexistente (United Nations, 2012).

Indo mais a fundo nesse conceito, a empresa possui a responsabilidade de respeitar em suas atividades e nas suas relações com terceiros que são conectados com as atividades das empresas, como, por exemplo, parceiros de negócios, entidades da cadeia produtiva e outros agentes, tanto estatais quanto não estatais. Além disso, a empresa precisa considerar o país e o local onde se encontra, para pensar sobre os desafios específicos que ela possui, e como isso pode afetar os impactos nos direitos humanos causados por suas atividades (United Nations, 2012). De maneira geral, o princípio 11 explica, em síntese, a responsabilidade corporativa descrita acima.

As empresas devem respeitar os direitos humanos. Isso significa que devem **se abster de infringir os direitos humanos de terceiros e enfrentar os impactos negativos sobre os direitos humanos nos quais tenham algum envolvimento** (United Nations, 2012) (grifo próprio).

De acordo com o documento da ONU chamado *Frequently Asked Questions about the Guiding Principles on Business and Human Rights* (United Nations, 2014), o respeito pelos direitos humanos pode ser dividido em três atitudes empresariais: (i) elaboração de uma

política de compromisso; (ii) realização de uma *due diligence* em direitos humanos com o objetivo de prevenir, mitigar e identificar violações de direitos da própria empresa; e por fim, (iii) promover remédios caso a empresa identifique que suas atividades foram causadoras diretamente ou contribuintes para a violação dos direitos humanos. Todas essas medidas estão previstas no Princípio Orientador 15:

Para cumprir com sua responsabilidade de respeitar os direitos humanos, as empresas devem ter políticas e processos adequados em função do seu tamanho e circunstâncias, incluindo:

- (a) Um compromisso político de observar sua responsabilidade de respeitar os direitos humanos;
- (b) Um processo de devida diligência em direitos humanos para identificar, prevenir, mitigar e prestar contas de como elas abordam seus impactos nos direitos humanos;
- (c) Processos que possibilitem reparar quaisquer impactos adversos nos direitos humanos causados por elas ou para os quais tenham contribuído (United Nations, 2014).

De acordo com o Princípio 16, a elaboração de uma política de compromisso deve ser realizada por meio de um documento disponibilizado ao público. Esse documento precisa ser aprovado e posteriormente assinado pelo membro mais sênior da empresa. Ademais, é primordial destacar que essa política precisa estar presente e implementada em todos os níveis da empresa, assim, refletindo-se nos processos operacionais da companhia.

Essa política de compromisso é essencial para o assunto, pois demonstra que os valores de proteção dos direitos humanos estão presentes na companhia desde a sua alta estrutura de administração e que também serão impostos, inclusive, aos parceiros comerciais. Essa política também faz surgir um desenvolvimento de procedimentos internos na corporação que vão ao encontro da proteção e do respeito aos direitos humanos (United Nations, 2011).

A ONU estabelece, em conformidade com o Princípio 15 (United Nations, 2011) e segundo o documento elaborado em resposta às perguntas da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OECD), que a empresa deve agir com diligência acerca do assunto, o que significa realizar uma *due diligence*/auditoria cautelosa. É preciso mostrar que as empresas estão conscientes para prevenir e lidar com as adversidades dos seus impactos nos direitos humanos (United Nations, 2010). Para tanto, essa *due diligence* precisa cobrir

dois lados das atividades empresariais: os impactos que a empresa pode causar ou contribuir pelas suas atividades, ou aqueles diretamente ligados com as atividades, produtos e serviços resultado das suas relações com outros negócios (United Nations, 2011). Já os parâmetros para essa auditoria estão presentes no Princípio 17 que estipula:

A fim de identificar, prevenir, mitigar e reparar os impactos negativos de suas atividades sobre os direitos humanos, as empresas devem realizar auditorias (*due diligence*) em matéria de direitos humanos. Esse processo deve incluir uma avaliação do impacto real e potencial das atividades sobre os direitos humanos, a integração das conclusões e sua atuação a esse respeito: o acompanhamento das respostas e a comunicação de como as consequências negativas são enfrentadas. A auditoria (*due diligence*) em matéria de direitos humanos:

A. Deve abranger os impactos negativos sobre os direitos humanos que tenham sido causados ou que tiverem a contribuição da empresa para a sua ocorrência por meio de suas próprias atividades, ou que tenham relação direta com suas operações, produtos ou serviços prestados por suas relações comerciais;

B. Variará de complexidade em função do tamanho da empresa, do risco de graves consequências negativas sobre os direitos humanos e da natureza e o contexto de suas operações;

C. Deve ser um processo contínuo, tendo em vista que os riscos para os direitos humanos podem mudar no decorrer do tempo, em função da evolução das operações e do contexto operacional das empresas (United Nations, 2012).

Como um exemplo de uma auditoria cautelosa, podemos mencionar uma empresa que, ao realizar sua *due diligence*, se depara com abusos de direitos humanos de um de seus fornecedores. Com uma atitude cautelosa, a empresa precisa demonstrar claramente que essa violação não acontece na linha de produção específica dos seus produtos (United Nations, 2012).

O tópico de promoção de remédios é resultado de quando a empresa realiza uma *due diligence* cautelosa e é capaz de identificar os danos e impactos causados aos direitos humanos de certo grupo e, para tanto, precisa promover remédios legítimos para essa situação. Na maioria dos casos, essa remediação acontece por meios judiciais. Para tanto, a empresa deve cooperar nesse processo. Existem também outros métodos possíveis, como mediação, arbitragem, e outros não-judiciais. O tipo apropriado de remédio depende da escolha daqueles que foram afetados (United Nations, 2011).

4.1.1 Conceito de contribuição

É possível fazer uma abordagem do conceito de contribuição derivando do conceito de responsabilidade de respeitar. Foi descrito primeiramente o conceito de respeitar, pensando na responsabilização das empresas, visto elas terem o dever geral de respeitar os direitos humanos e, de acordo com o tipo de dano causado, seja por causa, contribuição ou conexão, serem devidamente responsabilizadas por isso.

A contribuição, por sua vez, pode ser dividida de dois modos: o primeiro deles, quando as atividades da empresa colaboram diretamente para o dano, embora a empresa não esteja agindo exclusivamente sozinha, pois existem outras entidades que também produzem o dano. A segunda forma é quando a empresa, indiretamente, contribui para que um terceiro venha a causar o dano (FGV, 2017).

Trazendo essa análise conceitual para o caso em questão, poderíamos dizer que, apesar de a região já ter casos de exploração sexual e violência sexual³, a presença das empresas participantes do Consórcio CCBM contribuiu diretamente para que na região situada nas proximidades do campo de obras, localizado no coração da floresta amazônica, houvesse a instalação de uma boate de prostituição infantil para atender a nova demanda devido ao gigantesco aumento populacional da região.

Para falar dessa responsabilização, as empresas possuem o dever de respeitar os direitos humanos, independentemente de serem causadoras diretas ou não dos danos. Não é preciso nem mesmo adentrar na chave comumente utilizada pela responsabilidade civil estrita, na qual se questiona se a região onde se localizava a Boate Xingu era pertencente ou não às instalações da Usina. O simples fato da presença do Consórcio Construtor ter contribuído para o aumento dos casos de exploração sexual na região e a sua omissão no combate dessa situação já são motivo suficiente, segundo o Princípio Orientador 13, para a devida responsabilização.

Um desafio quanto à vertente prática deste conceito é até que ponto seria apenas responsabilidade da empresa envolvida, e não também do Estado, que não preparou o ambiente da obra, deixando de instituir políticas públicas para a redução da exploração sexual, a conscientização da população sobre o assunto, entre diversas outras ações.

³ Para mais informações acesse: <https://www.ihu.unisinos.br/entrevistas/518919-violencia-sexual-em-altamira-uma-realidade-crescente-entrevista-especial-com-assis-oliveira>.

No quesito parâmetros para a responsabilização, podem-se ainda estabelecer mais dois principais conceitos: causa e conexão.

4.1.2 Conceito de causa

A causa pode ser definida como a observância entre o nexos de causalidade entre a ação da empresa e o impacto gerado por ela. Nesse caso, a empresa por ser geradora direta do impacto, precisa assumir uma atitude preventiva para mitigar ou evitar o dano (FGV, 2017). Ou seja, nesse conceito há uma análise sobre se as atividades da empresa provocam diretamente impactos negativos aos direitos humanos (Scabin e Oliveira, 2018).

Por exemplo, se a empresa causa um impacto aos direitos humanos, ela precisa tomar medidas para o cessar imediatamente e prevenir futuramente de vir a realizar novamente atividades que causem impactos (United Nations, 2011).

4.1.3 Conceito de conexão

Antes de adentrar ao conceito de conexão, é preciso mencionar o Princípio 13, diretamente relacionado com o conceito:

O princípio 13, estipula o seguinte:

A responsabilidade de respeitar os direitos humanos exige que as empresas: A. Evitem que suas próprias atividades gerem impactos negativos sobre os direitos humanos ou para estes contribuam, bem como **enfrentem essas consequências quando vierem a ocorrer**; B. Busquem **prevenir ou mitigar os impactos negativos sobre os direitos humanos diretamente relacionados com operações**, produtos ou serviços prestados por suas relações comerciais, inclusive quando não tenham contribuído para gerá-los (United Nations, 2012) (grifo próprio).

A conexão implica um impacto indireto causado por uma entidade relacionada comercialmente com a empresa. Esse conceito se relaciona diretamente com o princípio 13, no qual é dito que as empresas têm a responsabilidade de arcar com as consequências dos danos, mesmo que não tenham sido causados diretamente. Em outras palavras, o conceito de conexão pode assim ser definido: “A empresa está envolvida em um impacto em direitos humanos por meio de uma relação comercial ligada às suas atividades, produtos ou serviços, independentemente de sua contribuição” (United Nations, 2012, p.17).

Em complemento, o Alto Comissariado da ONU ressalta a importância da responsabilização por danos indiretos: “as empresas também podem ser responsabilizadas pelas violações a direitos humanos decorrentes de suas operações e parceiros comerciais” (United Nations, p.17, 2012).

Um bom exemplo para se tratar do conceito de conexão é o caso de uma empresa que contrata outra para produzir suas peças têxteis. Porém, essa segunda empresa utiliza mão de obra escrava infantil. A empresa contratante, apesar de não ter contribuído diretamente para o impacto, tem a obrigação de impedir o trabalho infantil na confecção de seus produtos, por exemplo, proibindo contratualmente essa conduta do fornecedor (Scabin e Oliveira, 2018).

Nesse caso, a empresa que causou o impacto com o uso de mão de obra infantil possui a responsabilidade de, segundo art. 13 (a) dos POs, evitar causar mais impactos e lidar com os que já foram causados. Já a empresa contratante, que depende da contratada para suas atividades, possui uma responsabilidade diferente. Nesse caso, ela deve prevenir e mitigar esses impactos (United Nations, 2011).

Sabendo-se que a área objeto de instalação da usina encontrava-se em estudo desde 1975 (Norte Energia, 2023), tendo sido realizados diversos estudos técnicos especializados de EIA/RIMA por diversos órgãos competentes tais como, ANEEL, IBAMA, Eletrobrás e Ministério Público, é de se indagar que embora todas as licenças (prévia, instalação, operação) tenham sido concedidas, questiona-se: se tratando da terceira maior usina hidrelétrica do mundo, por que não foi realizado um profundo estudo e plano eficaz de combate e mitigação dos possíveis impactos e danos sociais que a instalação da usina poderia provocar, especialmente em uma região de baixa densidade demográfica, isolada no norte do país e encravada no meio da floresta amazônica?

CONCLUSÃO

Esse trabalho procurou abordar, trazendo uma nova perspectiva, o tema da responsabilidade empresarial no contexto de obras de grande impacto, uma vez que o tema é essencial, pois os danos causados por empresas impactam diretamente a vida da população brasileira, especialmente a parte mais vulnerável. Para isso, foi abordada uma nova perspectiva adotada pela ONU desde 2011, que se expandida ainda mais para os nossos tribunais trará muitos benefícios, pois facilitará a responsabilização de empresas e promoverá

uma mitigação mais forte e efetiva contra os danos causados às populações vulneráveis impactadas por essas obras.

Além disso, no caso específico da Boate Xingu, pode-se argumentar, do lado das empresas do Consórcio CCBM, que a exploração sexual já existia na região ou até mesmo que o problema da exploração sexual no Brasil é resultado de políticas públicas ruins. Esse argumento é frequentemente utilizado na tentativa de mostrar um rompimento do nexo de causalidade e, assim, evitar uma responsabilização.

Observa-se mais uma vez que a chave de análise da responsabilidade civil de empresas em obras de grande impacto se resume a uma abordagem restritiva dos conceitos de nexo de causalidade e danos, na qual, quando o dano é indireto e se encontra menos evidente nessa chave, ele é considerado insuficiente para a devida responsabilização.

Os Princípios Orientadores da ONU foram apresentados neste trabalho com o intuito de mostrar que o ambiente internacional já quebrou a então barreira clássica da responsabilização das empresas somente por danos diretamente relacionados a sua atividade. Os Princípios mostram que as empresas possuem um dever geral e obrigatório de respeitar os direitos humanos, que vão desde ações preventivas, como a elaboração de planos internos de conduta, e a realização de *due diligence* contínua, até ações mitigatórias. Caso ocorra um dano, seja direto ou indireto, as empresas deverão arcar com as consequências, adotando medidas para mitigar o impacto e evitar que aconteça novamente.

O que acontece ainda no nosso judiciário é uma interpretação restritiva dos mecanismos de responsabilidade civil, com o enfoque apenas na chave nexo de causalidade e danos, geralmente danos diretamente relacionados às atividades da empresa. Isso resulta em uma não responsabilização das empresas e, conseqüentemente, as vítimas afetadas pelos danos continuam a sofrer pela falta de reparação, o que configura uma grave afronta aos direitos humanos da sociedade brasileira.

Os POs, portanto, realizam um papel de orientar a interpretação judiciária brasileira para uma mudança, no sentido de que o cenário internacional já mudou a abordagem quanto aos danos e responsabilização de empresas, demonstrando que a devida responsabilização deve ser realizada para respeitar os direitos humanos.

O Brasil ainda tem um longo caminho pela frente, tanto no quesito da interpretação jurisprudencial de algo restrito para mais expansivo, o que ainda não é tão frequente na nossa

jurisprudência, quanto na elaboração de mecanismos que sejam coercitivos o suficiente para fazer com que as empresas arquem com a reparação dos seus danos.

Tratar desse tema é devolver a dignidade àqueles que não são ouvidos e tiveram suas vidas afetadas por obras de grande impacto e, mais que isso, é devolver dignidade às vítimas da Boate Xingu.

REFERÊNCIAS

ANDRADE GUTIERREZ. **Belo Monte**. Disponível em: <https://www.andradegutierrez.com.br/Projetos/BeloMonte.aspx>. Acesso em: nov. 2022.

BOATE Xingu: MPF/PA inicia investigação sobre exploração sexual em Belo Monte. **Instituto Humanitas Unisinos**, 2013. Disponível em: <https://www.ihu.unisinos.br/noticias/517747-boate-xingu-mpfpa-inicia-investigacao-sobre-exploracao-sexual-em-belo-monte>. Acesso em: nov. 2022.

BRASIL. **Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985**. Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 25 jul. 1985. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7347.htm. Acesso em: nov. 2024.

BRASIL. Conselho Nacional do Ministério Público. **Resolução nº 174, de 4 de julho de 2017**. Regulamenta a atuação dos membros do Ministério Público no controle externo da atividade policial e dá outras providências. Disponível em: <https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Resolucoes/Resoluo-174-1.pdf>. Acesso em nov.2024.

BRASIL. **Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao.htm. Acesso em nov.2024.

BRASIL. **Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998**. Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente e dá outras providências. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 13 fev. 1998. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9605.htm. Acesso em nov.2024.

CHILDHOOD. Avaliação de Impacto em Direitos Humanos: O que as empresas devem fazer para respeitar os direitos de crianças e adolescentes. In: GRUPO DE DIREITOS HUMANOS E EMPRESAS. **Avaliação de Impacto em Direitos Humanos: O que as empresas devem fazer para respeitar os direitos de crianças e adolescentes**. São Paulo, 2015. Disponível em:

https://direitosp.fgv.br/sites/default/files/202112/guia_de_avaliacao_de_impacto_em_direitos_humanos.pdf. Acesso em: out. 2022.

COMISSÃO INTERNACIONAL DE JURISTAS. **Acesso à justiça: violações de Direitos Humanos por Empresas**. Genebra, 2011, p. 84. Disponível em: <http://www.conectas.org/arquivos-site/Brasil%20ElecDist-6.pdf>. Acesso em: out. 2024.

FACHIN, Patrícia. **Grandes obras como Belo Monte incentivam e fomentam o mercado do sexo no Brasil: entrevista especial com Assis Oliveira**. Instituto Humanitas Unisinos, 2016. Disponível em: <https://www.ihu.unisinos.br/?id=552175>. Acesso em: nov. 2022.

FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS. **Implementando os Princípios Orientadores sobre Empresas e Direitos Humanos da ONU: o dever do Estado de proteger e a obrigação das empresas de respeitar os direitos humanos**. Flávia Scabin, Thiago Acca (coord.). Brasília, 2017. Disponível em: <https://epge.fgv.br/files/default/empresas-e-direitos-humanos.pdf>. Acesso em: nov. 2022.

GLASS, Verena. **Adolescente é resgatada de prostíbulo em Belo Monte**. Repórter Brasil, 14 fev. 2013. Disponível em: <https://reporterbrasil.org.br/2013/02/adolescente-e-resgatada-de-prostibulo-em-belo-monte/>. Acesso em: nov. 2022.

GLASS, Verena. **Prostíbulo estava em área declarada de interesse para Belo Monte**. Repórter Brasil, 21 fev. 2013. Disponível em: <https://reporterbrasil.org.br/2013/02/prostibulo-estava-em-area-declarada-de-interesse-publico-para-belo-monte/>. Acesso em: nov. 2022.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Fundamentos de metodologia científica**. 5.ed. São Paulo: Atlas, 2003. Disponível em: https://docente.ifrn.edu.br/olivianeta/disciplinas/copy_of_historia-i/historia-ii/china-e-india/view Acesso em: out. 2024.

MACEDO, Ana Raquel. **Diretor diz desconhecer prostíbulo na área da obra de Belo Monte**. Câmara dos Deputados – Direitos Humanos, 2 abr. 2022. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/399751-diretor-diz-desconhecer-prostibulo-na-area-da-obra-de-belo-monte/>. Acesso em: nov. 2022.

NORTE ENERGIA. **A história de Belo Monte – cronologia**. Disponível em: <https://www.norteenergiasa.com.br/pt-br/uhe-belo-monte/historico>. Acesso em: nov. 2022.

NORTE ENERGIA. **UHE Belo Monte, a maior usina hidrelétrica 100% brasileira**. Disponível em: <https://www.norteenergiasa.com.br/pt-br/uhe-belo-monte/a-usina>. Acesso em: nov. 2022.

RADAR BRASIL. **Usina hidrelétrica de Belo Monte: relatório completo**. Disponível em: <http://radarbrasil.fiesp.com.br/usina-hidreletrica-de-belo-monte-relatorio-completo>. Acesso em: nov. 2022.

SCABIN, Flávia; OLIVEIRA, Assis C. (coord.). **Levando os direitos das crianças e adolescentes a sério: parâmetros e recomendações para os tomadores de decisão envolvidos com obras e empreendimentos**. Belém – PA: Santa Cruz, 2018. p. 81. Disponível em: <https://repositorio.fgv.br/items/1a52f629-751a-4558-b37d-916a14e847af> Acesso em: nov. 2022.

SÃO PAULO (Estado). **Ministério Público do Estado de São Paulo**. Ato Normativo nº 484/2006, de 15 de agosto de 2006. Disponível em: https://biblioteca.mpsp.mp.br/PHL_IMG/atos/484compilado.pdf. Acesso em: nov. 2024.

UNITED NATIONS. **Frequently Asked Questions About The Guiding Principles On Business and Human Rights**. New York and Geneva, 2014. Disponível em: https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/FAQ_PrinciplesBusinessHR.pdf. Acesso em: nov. de 2022.

UNITED NATIONS. **Guiding Principles on Business and Human Rights**. New York and Geneva, 2011. Disponível em: http://www.ohchr.org/Documents/Publications/GuidingPrinciplesBusinessHR_EN.pdf. Acesso em: nov. 2022.

UNITED NATIONS. Office of the High Commissioner for Human Rights. **Guiding Principles on Business and Human Rights: Implementing the United Nations “Protect, Respect and Remedy” Framework**. New York and Geneva: United Nations, 2012. Disponível em: https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/HR.PUB.12.2_En.pdf. Acesso em: nov.2024

UNITED NATIONS. **The UN "Protect, Respect and Remedy" Framework for Business and Human Rights**. set. 2010. Disponível em: <https://media.business-humanrights.org/media/documents/files/reports-and-materials/Ruggie-protect-respect-remedy-framework.pdf>. Acesso em: nov. 2022.

VIOLÊNCIA sexual em Altamira: uma realidade crescente. **Instituto Humanitas Unisinos**, 2013. Disponível em: <https://www.ihu.unisinos.br/entrevistas/518919-violencia-sexual-em-altamira-uma-realidade-crescente-entrevista-especial-com-assis-oliveira>. Acesso em: nov. 2022.