

**PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO PUC-SP  
FACULDADE PAULISTA DE DIREITO**

ISADORA MARIA SACCO MARTINS

**PANORÂMA GLOBAL ACERCA DA RESPONSABILIZAÇÃO DAS EMPRESAS  
TRANSNACIONAIS POR VIOLAÇÕES DE DIREITOS HUMANOS**

TRABALHO DE CONCLUSÃO DO CURSO DE DIREITO  
Professora Orientadora Clarisse Laupman

**SÃO PAULO - SP**

**2022**

ISADORA MARIA SACCO MARTINS

**PANORÂMA GLOBAL ACERCA DA RESPONSABILIZAÇÃO DAS EMPRESAS  
TRANSNACIONAIS POR VIOLAÇÕES DE DIREITOS HUMANOS**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à Faculdade de Direito da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo como requisito parcial para obtenção de título de Bacharel de Direito, sob orientação da Prof<sup>a</sup>. Dra. Clarisse Laupman

**SÃO PAULO - SP**

**2022**

*“Acima dos Estados estão os seres humanos que os  
compõem”*

*(Antônio Cançado Trindade)*

## AGRADECIMENTOS

A intenção aqui não era soar clichê, mas talvez seja impossível.

Primeiramente, agradeço à Deus e à Nossa Senhora, que me deram o dom da vida e a fé que me faz acreditar no melhor.

Em seguida, agradeço aos meus pais, Bruna e Heraldo, que me proporcionaram com muito esforço uma educação de qualidade desde os meus primeiros passos, com amor e apoio incondicionais. Com vocês, aprendi que a educação nunca é suficiente, e devo sempre buscar mais.

Agradeço profundamente a minha irmã gêmea, Isabelle, que em meus momentos mais inseguros, se transformou em uma verdadeira rocha para que pudesse me apoiar, e ao meu irmão Leonardo, que mesmo longe, acreditou em mim incondicionalmente.

Agradeço também ao time de Tênis Campo da Associação Atlética Acadêmica 22 de Agosto, por transformarem os anos da faculdade nos melhores da minha vida.

Agradeço, ainda, ao time de Organizações da Sociedade Civil, Negócios Sociais e Direitos Humanos, do escritório Mattos Filho, Veiga Filho, Marrey Jr. e Quiroga Advogados, por me introduzirem ao universo apaixonante que é o de Direitos Humanos e Empresas.

Sou extremamente grata pela minha orientadora, Prof<sup>a</sup>. Dra. Clarisse Laupman, que, em um ano tão assustador e intenso, foi somente símbolo de empatia para mim. Digo, com veemência, que sua aula da optativa de Empresas Transnacionais e Direitos Humanos neste ano foi um respiro de ar puro em um momento tão conturbado.

Por fim, presto meus agradecimentos à Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, em nome de meus representantes docentes, discentes e colaboradores, especialmente os professores do departamento de Direito Internacional Público e Direitos Humanos, que me fizeram desenvolver um grande amor pela matéria.

## RESUMO

O presente trabalho tem como propósito analisar os principais instrumentos reguladores sobre Direitos Humanos e Empresas, e relacionar a atuação das empresas transnacionais a partir do fenômeno da globalização. A relevância do tema se respalda nas constantes violações de Direitos Humanos que ocorrem ao redor do mundo.

Ademais, busca-se analisar os instrumentos internacionais existentes que regulamentem a atuação das empresas transnacionais, sejam *hard law* ou *soft law*, como os Princípios Orientadores da ONU, Diretrizes da OCDE e Declaração Tripartite sobre Empresas Multinacionais.

Analisa-se, também, as regulamentações vigentes sobre o tema no âmbito internacional e no território brasileiro, com destaque para as previsões de obrigatoriedade de *due diligence*, normas e diretrizes brasileiras.

Por fim, analisa-se a necessidade de implementação de um instrumento vinculante sobre a temática (Tratado Internacional sobre Direitos Humanos e Empresas), seu impacto e o contexto do rascunho elaborado até o momento.

### **Palavras-chave**

Direitos Humanos e Empresas. Empresas Transnacionais. Tratado Internacional sobre Empresas e Direitos Humanos. Instrumento Vinculante. Princípios Orientadores.

## **ABSTRACT**

The purpose of this paper is to investigate the main regulatory instruments on Human Rights and Business, and to relate the actions of transnational companies based on the phenomenon of globalization. The relevance of the subject lies on the constant violations of Human Rights that occur frequently around the world caused by transnational corporations.

In addition, it seeks to investigate the existing international instruments that regulate the performance of transnational companies, whether hard law or soft law, such as the UN Guiding Principles, OECD Guidelines and the Tripartite Declaration on Multinational Companies.

The work also investigates the existing regulations on the subject at the international level and the Brazilian territory, with emphasis on the forecasts of mandatory due diligence, Brazilian norms and guidelines on the subject.

Finally, it investigates the development of a binding instrument on the subject (International Treaty on Human Rights and Business), its impacts, the context and the status of the draft.

### **Keywords**

Human Rights and Business. Transnational Companies. International Treaty on Business and Human Rights. Binding Instrument. Guiding Principles.

## **Sumário**

### **INTRODUÇÃO**

### **1. DO PAPEL DA GLOBALIZAÇÃO E O SURGIMENTO DOS PRINCÍPIOS ORIENTADORES DE DIREITOS HUMANOS DA ONU**

#### 1.1 Dos Princípios Orientadores da ONU

1.1.1 Primeiro Pilar: Dever do estado de proteger os Direitos Humanos

1.1.2 Segundo Pilar: A responsabilidade das empresas de respeitar os Direitos Humanos

1.1.3 Terceiro Pilar: Acesso à remediação

1.2 Declaração Tripartite Sobre Empresas Multinacionais e Diretrizes da OCDE

### **2 REGULAMENTAÇÕES VIGENTES SOBRE DIREITOS HUMANOS E EMPRESAS**

2.1 Legislação no âmbito global

2.2 Legislação no território brasileiro

### **3. CRIAÇÃO DE UM INSTRUMENTO VINCULANTE SOBRE O TEMA**

### **CONCLUSÃO**

### **REFERÊNCIAS**

## INTRODUÇÃO

O fenômeno da globalização foi marcado pela internacionalização dos modos de produção, a criação de novos mercados, e a intensificação das atividades empresariais. A partir disso, as empresas transnacionais encontraram um terreno fértil para buscar a sua expansão em outros países, especialmente os mais fragilizados em decorrência de sua estrutura colonial e ausência de proteção jurídica. Esses países cujas condições são favoráveis à exploração econômica - especialmente os do Sul Global - buscaram flexibilizar suas legislações e exigências para que as empresas operassem em seus territórios, e, em troca, conseguirem os interesses que o capital estrangeiro proporciona.

Para a manutenção desse sistema lucrativo, identifica-se uma arquitetura de instrumentos internacionais elaborada para permitir que esses grupos se mantenham imunes à responsabilização. Esse fenômeno tem sido chamado de “arquitetura da impunidade” (ZUBIZARRETA; RAMIRO, 2016, p.8), marcado pelo desmantelamento dos direitos sociais e o *lobby* por instituições financeiras. Ressalta-se que as empresas até então eram as únicas com seus direitos protegidos pelo sistema jurídico.

Em contrapartida à esse fenômeno, na década de 1970 houve o início da discussão sobre os Direitos Humanos que estavam sendo violados pelas atividades empresariais, e em 1997 foi criada uma subcomissão subordinada à Comissão de Direitos Humanos (atual Conselho de Direitos Humanos), com o objetivo de analisar a atuação das empresas transnacionais e propor um documento normativo, apresentado em 2003 como um *draft* (Normas sobre Responsabilidades das Empresas Transnacionais e Outros Negócios com Relação a Direitos Humanos), mas que acabou por ser rejeitado.

Só em 2005, com John Ruggie como Representante Especial do Secretário Geral para a temática Direitos Humanos e Empresas Transnacionais e o surgimento dos Princípios Orientadores em Direitos Humanos e Empresas, efetivamente surgiu um documento sobre o tema.

Diante disso, a presente monografia analisa os instrumentos jurídicos existentes até o momento para combater essa arquitetura da impunidade, assim como aborda a construção de um tratado (instrumento vinculante) como uma possível resposta à problemática gerada pela dificuldade de responsabilização dessas empresas e as incessantes violações aos Direitos Humanos.

Assim, no primeiro capítulo, será analisado o papel da globalização no surgimento das empresas transnacionais e um panorama do desenvolvimento dos principais instrumentos elaborados sobre o assunto: os Princípios Orientadores sobre Direitos Humanos e Empresas da Organização das Nações Unidas (ONU), a Declaração Tripartite sobre Empresas Multinacionais e as Diretrizes da OCDE para Empresas Multinacionais.

No segundo capítulo, serão abordadas as principais regulamentações vigentes sobre Direitos Humanos e Empresas no território brasileiro e internacionalmente, com os pontos relevantes de cada legislação acerca do tema, especialmente sobre *due diligence*.

Por fim, no terceiro capítulo, será abordada a possibilidade de criação de um instrumento vinculante sobre o tema e a direção para a sua efetividade.

## 1. DO PAPEL DA GLOBALIZAÇÃO NO SURGIMENTO DOS PRINCÍPIOS ORIENTADORES DA ONU

Não é incomum se deparar com uma notícia de violação de direitos humanos por multinacionais nas rádios e jornais - sejam desastres ambientais, abusos físicos ou psicológicos, práticas análogas à escravidão - a lista, infelizmente, é longa, e, muitas vezes, a sensação é de que tais violações não são reparadas e a nuvem de impunidade permanece.

Em realidade, as empresas transnacionais são comumente denominadas de multinacionais, traduzida nas palavras de Dallier, Pellet, Quoc Dinh (2000) como uma organização constituída de um centro de decisão localizado em um país e por centros de atividade, dotados ou não de personalidade própria, situados em um ou em vários países. Assim, são corporações que atuam além das fronteiras de um só país, cujo poder está disperso em subsidiárias ou filiais e que possuem intensa capacidade de influenciar na economia e sociedade dos países em que se instala.

Neste sentido, destaca-se o entendimento da Conferência das Nações Unidas para o Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD, 2013), que possibilita uma maior lucidez sobre o tema:

“Uma empresa que independentemente do seu país de origem e de sua propriedade, podendo ser privada, pública ou mista, compre entidades locais em dois ou mais países, ligadas por controle acionário ou de outra forma que uma ou mais dessas entidades possam exercer influência significativa sobre a atividade das demais e, em particular, para dividir conhecimento, recursos e responsabilidades umas com as outras”

Contudo, vale ressaltar que Celso Albuquerque Mello (2010, p. 105) esclarece haver diferença entre o termo “empresa transnacional” e “multinacional” - confira-se:

“A ONU consagrou a expressão transnacional, isto é, de empresas que atuam além e através das fronteiras estatais. É mais correto, porque o qualificativo “multinacional” podia conduzir a equívoco se fosse interpretado ao pé da letra, vez que estas empresas não tem muitas nacionalidades”

O fenômeno da globalização (também conhecido como “mundialização”) foi fundamental para a existência das empresas transnacionais, por se tratar de um processo político que tende à integração dos Estados e possui consequências

econômicas, sociais, culturais, políticas e jurídicas, produzindo uma relação de interdependência entre os povos e países.

Esse fenômeno provocou um aumento do volume e variedade das transações transfronteiriças de bens e serviços, que, por sua vez, intensificou a interdependência econômica entre os países e o fluxo internacional de capital, a difusão de informações e tecnologia, provocando a sensação de que “o mundo está cada vez menor”.

Vive-se, hoje, uma era em que as empresas são mais poderosas que países: em 2018, a entidade Global Justice Now<sup>1</sup> realizou uma pesquisa comparando a renda orçamentária anual dos países com a das corporações, e, dentre os resultados encontrados, foi apontado que 69 (sessenta e nove) das 100 (cem) principais entidades econômicas seriam empresas, enquanto as 25 (vinte e cinco) corporações que mais faturam no mundo superam o PIB de numerosos países.

Desta forma, percebe-se que algumas corporações possuem maiores PIBs que nações e a posição das empresas transnacionais têm ocupado cada vez mais uma figura central no globo terrestre, de grande relevância para o Direito Internacional Público pelo seu poder econômico e influência nos comportamentos adotados pelos Estados.

Originalmente, os Estados eram os principais sujeitos do Direito Internacional e, em função disso, todo o direito foi construído tendo o Estado como pilar e único sujeito legítimo, ao menos até a metade do século XX. As primeiras mudanças vieram com o surgimento das organizações internacionais (como a Organização das Nações Unidas em 1945, após a segunda guerra mundial), que ocupou uma função essencial na harmonização das relações internacionais. Logo depois sobreveio o parecer da Corte Internacional de Justiça (CIJ) emitido em 1949, determinando ser possível a existência de diferentes sujeitos de direito com diversos direitos e deveres e com a extensão de suas capacidades também diversas, ampliando a discussão para a inclusão de novos atores na esfera internacional.

Atualmente, existe uma grande controvérsia doutrinária acerca das empresas transnacionais como sujeito de direitos no Direito Internacional. Para a existência dos sujeitos, destacam-se três correntes: a corrente estatal afirma que somente os Estados são sujeitos de Direito Internacional e possuem direitos e obrigações no âmbito internacional; a corrente individualista, por sua vez, determina que o único

---

<sup>1</sup> Disponível em: <https://www.globaljustice.org.uk/news/69-richest-100-entities-planet-are-corporations-not-governments-figures-show/> Acesso em: 01/10/2022

sujeito é a pessoa humana, restringindo o Estado à simples ficção; e, por fim, a corrente hetero personalista afirma que além do Estado e do indivíduo, outras entidades podem ser sujeitos de direitos e deveres na ordem internacional.

Todavia, a doutrina reconhece como sujeito internacional aquele que atua principalmente em três contextos: ao demonstrar capacidade de fazer reclamações sobre violações ao direito internacional, ao demonstrar capacidade de celebrar acordos e tratados válidos no plano internacional, e ao aproveitar benefícios e privilégios internacionais das jurisdições dos Estados.

Neste sentido, a corrente contemporânea inaugura a ideia de que outros indivíduos compõem o Direito Internacional Público ao lado dos Estados e das organizações internacionais intergovernamentais, ainda que tais indivíduos não participem da produção do acervo normativo internacional, eles passam a ser punidos como sujeitos de direito por atos violadores de direitos humanos, por exemplo, e não em nome do Estado ao qual pertencem.

Ademais, considerando a importância e influência que as transnacionais determinam no sistema atual, é possível concluir que elas devem ser incluídas no rol dos sujeitos de Direito Internacional, como Valério Mazzuoli<sup>2</sup> descreve:

Poderiam ser considerados sujeitos não formais aqueles que, apesar de se situarem à margem do Direito Internacional formal, participam de modo não regulamentado da cena internacional, exercendo certa influência (positiva ou negativa) nas decisões da sociedade internacional relativamente à ação e tomada de posição em assuntos de interesse global. O certo é que nada se falou sobre esse tema até o momento, não obstante ser relativamente fácil perceber quão grande é a influência exercida por algumas entidades de expressão mundial nos caminhos a serem trilhados pelo direito das gentes atualmente.

Podemos destacar dois desses pretensos sujeitos não formais de Direito Internacional Público: as empresas transnacionais (...)

Vale ressaltar, ainda, que o Capítulo XI do *North American Free Trade Agreement* (NAFTA), celebrado entre o Canadá, Estados Unidos da América e México em 1994, introduziu em seu artigo 1.110 o conceito de expropriações indiretas ou equivalentes às expropriações para empresas, outorgando-lhes condição inerente ao Estado signatário, e podendo acionar diretamente o Estado caso surja algum conflito entre ambos.

---

<sup>2</sup> MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. Curso de Direito Internacional Público. 14. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2021. p. 376

Ocorre que o entendimento tradicional é de que tais empresas carecem de capacidade jurídica para concluir tratados e demais atos internacionais como os outros sujeitos conseguem (Estados e organizações internacionais), ainda que exerçam influência direta sobre os Estados (especialmente os menos favorecidos economicamente), como já demonstrado. Neste ponto, portanto, a necessidade de mudança de paradigma quanto à inclusão de outros atores é latente - como as empresas transnacionais - no rol de sujeitos de Direito Internacional pela doutrina.

Desde a década de 90, com a crescente onda de globalização corporativa e conhecimento de condições desumanas de trabalho em fábricas e indústrias de grandes corporações, surgiu a necessidade e até mesmo expectativa de regulamentação da conduta corporativa multinacional para evitar violações aos direitos humanos. A partir desse contexto, o conjunto de “Princípios Orientadores sobre Empresas e Direitos Humanos” foi elaborado, como tratado mais adiante.

### **1.1 Dos Princípios Orientadores de Direitos Humanos e Empresas**

Com o surgimento da globalização, as companhias multinacionais emergiram intensamente, construindo um emaranhado de transações econômicas nacionais e internacionais integralmente conectadas. Ainda que seja um processo de transformação, com muitas mudanças e proveitos para as pessoas e países - como o crescimento dos postos de trabalho, intensificação das relações entre os países, introdução de novas culturas e melhoria no nível educacional - foram noticiados profundos problemas de exploração de mão de obra, relatos de trabalho forçado em fábrica de marcas internacionais, deslocamento de comunidades nativas sem consulta prévia ou indenização, trabalho infantil, estupro e assassinatos.

Constatou-se, então, que a grande maioria das empresas transnacionais possuíam sua matriz ou centro financeiro de controle em países desenvolvidos, mas procuravam estabelecer sua produção em países em desenvolvimento ou subdesenvolvidos, onde buscavam mão de obra barata, incentivos fiscais, legislação mais flexível quanto à proteção do trabalhador, e maior possibilidade de influência política e econômica. Vislumbrou-se a utilização da tecnologia unicamente para a maximização dos lucros, ao mesmo tempo em que a população ao redor sofria com condições degradantes, há muito tempo contornadas pelos países desenvolvidos (como doenças causadas por falta de água potável ou saneamento básico).

Logo surgiram questionamentos acerca da atuação dessas companhias - assim descreve John G. Ruggie<sup>3</sup>:

“Como pode, em um mundo de companhias que maximizam os lucros e de Estados que, ociosamente, protegem suas prerrogativas de soberania, a conduta corporativa multinacional ser regulamentada para evitar ou reduzir tais custos humanos? Como as empresas que continuam a causar esses problemas podem ser responsabilizadas? Empresas que operam globalmente não são regulamentadas como tal. Em vez disso, cada uma das entidades que as compõem individualmente está sujeita à jurisdição nas quais ela atua. Mas mesmo nos países em que as leis nacionais condenam a conduta abusiva, o que não pode ser subestimado, os Estados muitas vezes deixam de implementá-las - devido à falta de capacidade, ao medo das consequências que podem ser geradas pela concorrência ou porque seus líderes colocam os ganhos particulares acima do bem-estar público”

E assim, a linguagem dos direitos humanos incorporou as queixas dos indivíduos e comunidades afetadas negativamente pela globalização para expressar suas vontades e reivindicações. O discurso dos direitos humanos foi adotado para questionar assuntos até então inexistentes para a cultura empresarial, como o ressarcimento para os custos humanos da globalização corporativa, ausência de regras para a defesa dos direitos humanos na prática corporativa e governamental e a necessidade de uma regulamentação global sobre o tema.

Por outro lado, o panorama geral era de que não existia nenhum instrumento que envolvesse vinculação sobre o tema em tratados internacionais, pelos quais os ativistas ansiavam; a comunidade empresarial preferia, por óbvio, cumprir leis nacionais atreladas à medidas voluntárias (como ações de melhores práticas nas empresas), argumentando que o mercado iria naturalmente mover a mudança; e os Estados, mesmo quando reconheciam a urgência em agir, conflitavam, uma vez que precisavam hospedar essas empresas transnacionais para receber investimentos estrangeiros e estavam preocupados que as empresas nacionais perdessem oportunidades de investimento no exterior. Sem mencionar, ainda, o argumento não pouco utilizado de que ao estabelecer deveres às empresas, haveria uma transferência de um papel que é do Estado.

Frente à uma intensa discussão, a conclusão foi que era necessário haver normas que originassem de uma fonte objetiva e confiável, e, só então, a Comissão

---

<sup>3</sup> RUGGIE, John Gerard. Quando negócios não são apenas negócios: as corporações multinacionais e os direitos humanos. 1 ed. Estados Unidos da América do Norte. Editora Abril. 2013. p. 18.

de Direitos Humanos da ONU nomeou um mandato especial para que um responsável identificasse e esclarecesse os padrões existentes e as melhores práticas de negócios, bem como o papel dos Estados na regulamentação das empresas e seus efeitos sob os direitos humanos.

Em 2005, o então Secretário-Geral da ONU, Kofi Annan, nomeou o professor da Universidade Harvard, John Ruggie, como o Representante Especial do Secretário-Geral para a Questão dos Direitos Humanos e das Corporações Transnacionais e Outras Empresas.

Vale destacar que, embora estivesse evidente na época que as companhias multinacionais não estavam preparadas para administrar riscos derivados de violações aos direitos humanos em suas atividades e relações comerciais, algumas empresas reagiram à essas violações com a criação de políticas e práticas que obedecessem uma conduta empresarial mais sustentável, conhecida como Responsabilidade Social Corporativa (RSC), em atuações como o monitoramento de suas cadeias de fornecedores e emissão de relatórios com políticas sociais e ambientais.

O Pacto Global da ONU (“Pacto Global”) lançado em 2000, e cujo principal arquiteto foi John Ruggie, foi a maior iniciativa voluntária de Responsabilidade Social Corporativa do mundo, com o propósito de promover práticas de Direitos Humanos, normas para ambientes de trabalho, meio ambiente e anticorrupção.

Contudo, essas iniciativas possuíam limitações: não abordavam o papel dos governos em questões sensíveis como reparação de danos e prestação de contas, e, por serem voluntárias, as empresas podiam implementá-las se, quando e no ritmo que quisessem, sem qualquer obrigação. O próprio Pacto Global, por exemplo, trata de um conjunto de dez princípios genéricos que tocam o tema de Direitos Humanos, mas que reforçam a lógica voluntarista. Neste sentido, Berrón (2016, p. 4), que a pior punição que pode ser obtida por aquelas empresas que desrespeitarem os dez princípios propostos é sua expulsão do Pacto Global, não havendo nenhuma outra sanção prevista.

Em 2011, após 6 anos de mandato, John Ruggie elaborou, em conjunto com outros grupos, um conjunto de Princípios Orientadores sobre Empresas e Direitos Humanos (“Princípios Orientadores”), endossado em unanimidade pelo Conselho de Direitos Humanos da ONU.

Os Princípios Orientadores foram essenciais para detalhar as etapas necessárias para que governos e empresas implementassem o Quadro Referencial (“Quadro Referencial”) “Proteger, Respeitar e Remediar”. Nas palavras de Ruggie, pai dos Princípios Orientadores, este Quadro Referencial é composto por três pilares, *in verbis*:

- “1. o dever do Estado de proteger contra abusos cometidos contra os direitos humanos por terceiros, incluindo empresas, por meio de políticas, regulamentação e julgamento apropriados;
2. a responsabilidade independente das empresas de respeitar os direitos humanos, o que significa realizar processos de auditoria (due diligence) para evitar violação dos direitos de outros e abordar os impactos negativos com os quais as empresas estão envolvidas;
3. a necessidade de maior acesso das vítimas à reparação efetiva, por meio de ações judiciais e extrajudiciais”

Em síntese, a ideia central seria de que os Estados devem proteger, as companhias devem respeitar, e aqueles que foram prejudicados devem ser indenizados.

Assim, os Princípios Orientadores marcam o fim do começo: seu objetivo é fornecer uma plataforma global comum de padrões normativos e orientação de políticas confiáveis para os Estados, empresas e sociedade civil. Os 31 (trinta e um) princípios, agrupados em princípios fundamentais e princípios operacionais não são normas de direito internacional, mas recomendações práticas elaboradas para implementar o Quadro Referencial e que representam um verdadeiro marco histórico na consolidação de parâmetros normativos aplicáveis à conduta das empresas em relação aos Direitos Humanos<sup>4</sup>. Ainda assim, os Princípios Orientadores são alvo de muitas críticas, dada a ausência de responsabilidades diretas para as empresas e seu caráter voluntarista.

### **1.1.1 Primeiro Pilar: Dever do Estado de Proteger os Direitos Humanos**

Neste primeiro pilar, são princípios fundamentais os seguintes:

PRINCÍPIO 1: Os Estados devem proteger contra violações dos direitos humanos cometidas em seu território e/ou sua jurisdição por terceiros, inclusive empresas. Para tanto, devem adotar as medidas apropriadas para prevenir, investigar, punir e reparar tais abusos por meio de políticas adequadas, legislação, regulação e submissão à justiça.

---

<sup>4</sup> CONECTAS. Empresas e direitos humanos. Parâmetros da ONU para proteger, respeitar e reparar. Relatório final de John Ruggie - representante especial do secretário-geral. 2012. Disponível em: [https://www.socioambiental.org/sites/blog.socioambiental.org/files/nsa/arquivos/conectas\\_principiosorientadoresruggie\\_mar20121.pdf](https://www.socioambiental.org/sites/blog.socioambiental.org/files/nsa/arquivos/conectas_principiosorientadoresruggie_mar20121.pdf) Acesso em 16 de outubro de 2022.

PRINCÍPIO 2: Os Estados devem estabelecer claramente a expectativa de que todas as empresas domiciliadas em seu território e/ou jurisdição respeitem os direitos humanos em todas suas operações.

São, ainda, princípios operacionais:

PRINCÍPIO 3: Em cumprimento de sua obrigação de proteger, os Estados devem:

- A. Fazer cumprir as leis que tenham por objeto ou por efeito fazer as empresas respeitarem os direitos humanos, avaliar periodicamente se tais leis resultam adequadas e remediar eventuais lacunas;
- B. Assegurar que outras leis e diretrizes políticas que regem a criação e as atividades das empresas, como o direito empresarial, não restrinjam mas sim que propiciem o respeito aos direitos humanos pelas empresas;
- C. Assessorar de maneira eficaz as empresas sobre como respeitar os direitos humanos em suas atividades;
- D. Estimular e se for preciso exigir que as empresas informem como lidam com o impacto de suas atividades sobre os direitos humanos

PRINCÍPIO 4: Os Estados devem adotar medidas adicionais de proteção contra as violações de direitos humanos cometidas por empresas de sua propriedade ou sob seu controle, ou que recebam significativos apoios e serviços de organismos estatais, tais como as agências oficiais de crédito à exportação e os organismos oficiais de seguros ou de garantia dos investimentos, exigindo, se for o caso, auditorias (due diligence) em matéria de direitos humanos.

PRINCÍPIO 5: Os Estados devem exercer uma supervisão adequada, a fim de cumprir suas obrigações internacionais de direitos humanos, quando contratam os serviços de empresas, ou promulgam normas com essa finalidade, que possam ter um impacto sobre o gozo dos direitos humanos.

PRINCÍPIO 6: Os Estados devem promover o respeito aos direitos humanos por parte das empresas com as quais realizam transações comerciais.

PRINCÍPIO 7: Tendo em vista que o risco de graves violações de direitos humanos é maior em regiões afetadas por conflitos, os Estados devem tratar de assegurar que as empresas que operem em tais contextos não se vejam implicadas em abusos dessa natureza, adotando entre outras as seguintes medidas:

- A. Colaborar o mais cedo possível com as empresas para ajudá-las a identificar, prevenir e mitigar os riscos para os direitos humanos que impliquem suas atividades e relações empresariais;
- B. Prestar assistência adequada às empresas para avaliar e tratar os principais riscos de abusos, prestando especial atenção tanto à violência de gênero quanto à violência sexual;
- C. Negar o acesso ao apoio e serviços públicos a toda empresa que esteja envolvida em graves violações dos direitos humanos e se negue a cooperar para resolver a situação;
- D. Assegurar a eficácia das políticas, leis, regulamentos e medidas coercitivas vigentes para prevenir o risco de que as empresas vejam envolvidas em graves violações dos direitos humanos.

PRINCÍPIO 8: Os Estados devem assegurar que os departamentos e organismos governamentais e outras instituições estatais que orientem as práticas empresariais sejam conscientes das obrigações de direitos humanos do Estado e as respeitem no desempenho de seus respectivos mandatos, especialmente oferecendo-lhes informação, capacitação e apoio pertinentes.

PRINCÍPIO 9: Os Estados devem manter um marco normativo nacional adequado para assegurar o cumprimento de suas obrigações de direitos humanos quando firmem acordos políticos sobre atividades empresariais com outros Estados ou empresas, por exemplo, por meio de tratados ou contratos de investimento.

PRINCÍPIO 10: Os Estados quando atuem na qualidade de membros de instituições multilaterais que tratam questões relacionadas com as empresas, deverão:

A. Buscar assegurar que essas instituições não limitem a capacidade dos Estados membros de cumprir seu dever de proteção nem impeçam o respeito aos direitos humanos pelas empresas;

B. Incentivar essas instituições, no âmbito de seus respectivos mandatos e capacidades, a promover o respeito aos direitos humanos pelas empresas, e, quando demandadas, auxiliar os Estados no cumprimento de seu dever de proteção contra as violações dos direitos humanos cometidas por empresas, por meio de iniciativas de assistência técnica, atividades de formação e sensibilização;

C. Inspirar-se nestes Princípios Orientadores para promover o mútuo entendimento e a cooperação internacional no gerenciamento dos desafios relacionados às empresas e os direitos humanos

Essencialmente, este pilar decorre do dever de proteção dos Estados, que reside na ideia de soberania que permeia o conceito de sistema internacional, no qual Estados soberanos têm direitos e deveres e são sujeitos clássicos de Direito Internacional.

O grande obstáculo está na conflitante e frágil situação dos Estados frente à força econômica das Empresas Transnacionais, isto é, se um Estado, na busca de uma proteção maior aos seus nacionais, impuser normas de Direitos Humanos que possa ser interpretadas como restritivas pelas Empresas, o mesmo Estado corre o risco de se tornar “não atrativo” comercialmente, significando uma fuga do capital de investimento internacional e, conseqüentemente, um empobrecimento do respectivo Estado, com repercussão negativa para toda a sua população.

Em contrapartida, se um Estado não oferece nenhuma resistência às Empresas Transnacionais e investimento estrangeiro para instalar-se em seu território, corre o risco de gerar uma insatisfação por parte de sua comunidade local e possíveis prejuízos a depender dos objetivos empresariais, o que traria malefícios para o Estado e para o seu povo.

Dessa forma, não existe uma porção ideal de proteção a ser ofertada por cada Estado, mas a frequente imperícia dos Estados frente à constante violação e usurpação de Direitos Humanos causada pelas Empresas Transnacionais demonstra uma crise ampla da governança, identificando a inaptidão do sistema estatal em lidar com esses agentes internacionais econômicos.

### 1.1.2 Segundo Pilar: A responsabilidade das empresas de respeitar os Direitos Humanos

Quanto ao segundo pilar, destaca-se que dos 31 (trinta) princípios, 14 (quatorze) são direcionados às empresas em razão de sua importância. Consideram-se princípios fundamentais:

PRINCÍPIO 11: 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.

PRINCÍPIO 12: A responsabilidade das empresas de respeitar os direitos humanos refere-se aos direitos humanos internacionalmente reconhecidos – que incluem, no mínimo, os direitos enunciados na Carta Internacional de Direitos Humanos e os princípios relativos aos direitos fundamentais estabelecidos na Declaração da Organização Internacional do Trabalho relativa aos princípios e direitos fundamentais no trabalho.

PRINCÍPIO 13: A responsabilidade de respeitar os direitos humanos exige que as empresas:

A. Evitem que suas próprias atividades gerem impactos negativos sobre 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 relacionadas com operações, produtos ou serviços prestados por suas relações comerciais, inclusive quando não tenham contribuído para gerá-los.

PRINCÍPIO 14: A responsabilidade das empresas de respeitar os direitos humanos aplica-se a todas as empresas independentemente de seu tamanho, setor, contexto operacional, proprietário e estrutura. No entanto, a magnitude e a complexidade dos meios dispostos pelas empresas para assumir essa responsabilidade pode variar em função desses fatores e da gravidade dos impactos negativos das atividades da empresa sobre os direitos humanos.

PRINCÍPIO 15: Para cumprir com sua responsabilidade de respeitar os direitos humanos, as empresas devem contar com políticas e procedimentos apropriados em função de seu tamanho e circunstâncias, a saber:

A. Um compromisso político de assumir sua responsabilidade de respeitar os direitos humanos;

B. Um processo de auditoria (*due diligence*) em matéria de direitos humanos para identificar, prevenir, mitigar e prestar contas de como abordam seu impacto sobre os direitos humanos;

C. Processos que permitam reparar todas as consequências negativas sobre os direitos humanos que provoquem ou tenham contribuído para provocar.

No que tange aos princípios operacionais, estes aprofundam como as empresas devem saber e fazer saber que respeitam os direitos humanos, veja-se:

PRINCÍPIO 16: De maneira a incorporar sua responsabilidade de respeitar os direitos humanos, as empresas devem expressar seu compromisso com essa responsabilidade mediante uma declaração política que:

- A. Seja aprovada no mais alto nível de direção da empresa;
- B. Baseie-se em assessoria especializada interna e/ou externa;
- C. Estabeleça o que a empresa espera, em relação aos direitos humanos, de seu pessoal, seus sócios e outras partes diretamente vinculadas com suas operações, produtos ou serviços;
- D. Seja publicada e difundida interna e externamente a todo o pessoal, aos parceiros comerciais e outras partes interessadas;
- E. Seja refletida nas políticas e procedimentos operacionais necessários para incorporar o compromisso assumido no âmbito de toda a empresa.

PRINCÍPIO 17: 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 tiveram a contribuição da empresa para 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.

PRINCÍPIO 18: A fim de aferir os riscos em matéria de direitos humanos, as empresas devem identificar e avaliar as consequências negativas reais ou potenciais sobre os direitos humanos em que possam ser envolvidos, seja por meio de suas próprias atividades ou como resultado de suas relações comerciais.

Esse processo deve:

- A. Recorrer a especialistas em direitos humanos internos e/ou independentes;
- B. Incluir consultas substanciais com grupos potencialmente afetados e outras partes interessadas, em função do tamanho da empresa e da natureza e do contexto da operação.

PRINCÍPIO 19: Para prevenir e mitigar os impactos negativos sobre os direitos humanos, as empresas devem integrar as conclusões de suas avaliações de impacto no marco das funções e processos internos pertinentes e tomar as medidas apropriadas

A. Para que essa integração seja eficaz é preciso que:

- I. A responsabilidade de prevenir essas consequências seja atribuída aos níveis e funções adequados dentro da empresa;
  - II. A adoção de decisões internas, as atribuições orçamentárias e os processos de supervisão possibilitem oferecer respostas eficazes a esses impactos.
- B. As medidas a serem adotadas devem variar em função de:
- I. Que a empresa provoque ou contribua para provocar as consequências negativas ou de que seu envolvimento se reduza a uma relação direta desses impactos com as operações, produtos ou serviços prestados por uma relação comercial;

II. Sua capacidade de influência para prevenir os impactos negativos.

PRINCÍPIO 20: A fim de verificar se estão sendo tomadas medidas para prevenir os impactos adversos sobre os direitos humanos, as empresas devem fazer um acompanhamento da eficácia de sua resposta. Esse monitoramento deve:

- A. Basear-se em indicadores qualitativos e quantitativos adequados;
- B. Levar em consideração as informações vindas de fontes tanto internas como externas, inclusive das partes interessadas afetadas.

PRINCÍPIO 21: Para explicar as medidas tomadas para enfrentar os impactos de suas atividades sobre os direitos humanos, as empresas devem estar preparadas para comunicar isso externamente, sobretudo quando os afetados ou seus representantes demonstrem suas preocupações. As empresas cujas operações ou contextos operacionais impliquem graves riscos de impacto sobre os direitos humanos deveriam informar oficialmente as medidas que tomam a esse respeito. Em qualquer caso, as comunicações devem reunir as seguintes condições:

- A. Possuir uma forma e uma frequência que reflitam as consequências das atividades da empresa sobre os direitos humanos e que sejam acessíveis para seus destinatários;
- B. Proporcionar suficiente informação para avaliar se a resposta de uma empresa diante de consequências concretas sobre os direitos humanos é adequada;
- C. Não pôr em risco, por sua vez, as partes afetadas ou seus funcionários, e não violar requisitos legítimos de confidencialidade comercial.

PRINCÍPIO 22: Se as empresas constatam que provocaram ou contribuíram para provocar impactos adversos devem reparar ou contribuir para sua reparação por meios legítimos.

PRINCÍPIO 23: Em qualquer contexto, as empresas devem:

- A. Cumprir todas as leis aplicáveis e respeitar os direitos humanos internacionalmente reconhecidos, onde quer que operem;
- B. Buscar fórmulas que lhes permitam respeitar os princípios de direitos humanos internacionalmente reconhecidos quando confrontados com exigências conflitantes;
- C. Considerar o risco de provocar ou contribuir para provocar graves violações de direitos humanos como uma questão de cumprimento da lei onde quer que operem

PRINCÍPIO 24: Quando for necessário dar prioridade às medidas para enfrentar os impactos adversos, reais e potenciais, sobre os direitos humanos, as empresas devem primeiramente tratar de prevenir e atenuar as consequências que sejam mais graves ou que possam se tornar irreversíveis, caso não recebam uma resposta imediata.

Uma vez que as empresas transnacionais não possuem responsabilidade internacional definida, o respeito aos Direitos Humanos seria o indicador mínimo a ser seguido. Contudo, a reação inicial dessas companhias diante das primeiras notificações de danos aos Direitos Humanos foi a negativa de seu envolvimento direto. Após esse primeiro momento de negativa, e diante de experiências como a perda do lucro por esse posicionamento e condenações públicas pelas populações locais, as

empresas começaram a reagir com políticas e práticas mais éticas, nomeadas como Responsabilidade Social Corporativa (RSC - abordada no Capítulo 1.1)

Dentro dos Princípios Orientadores, a ideia central é de que a responsabilidade de respeitar deve ser uma conduta mundial, independentemente de onde operem e da capacidade dos Estados de cumprir suas obrigações com os Direitos Humanos. As empresas têm o conhecimento de que devem cumprir as leis para que mantenham sua licença de funcionamento, e, no caso das empresas transnacionais, devem observar tanto as leis do Estado de origem quanto as do Estado anfitrião.

O âmago do “Respeitar” vai além das obrigações legais e demais direitos reconhecidos internacionalmente: também remete ao conceito de licença social para operar, que existe independentemente da capacidade ou vontade do Estado de cumprir seus deveres. Essa norma social transmite o sentido coletivo de “dever” com relação à alguma conduta, e eventuais desvios podem desencadear uma sanção, como uma condenação pública.

Um exemplo conhecido de perda de licença social é o caso da Shell na Nigéria, que perdeu sua licença social para operar no território de Ogoni, onde extraía petróleo<sup>5</sup>. Diante de uma relação de exploração e co-dependência entre a Nigéria e a empresa, o povo Ogoni exigiu reparações ambientais, socioeconômicas e autonomia política frente aos danos causados pela extração do petróleo. Aliadas, a Shell e o governo responderam de forma repressiva, o povo da etnia Ogoni foi às ruas protestar contra a empresa, e a mesma foi acusada de apoiar e financiar operações militares na Nigéria contra este mesmo povo, que provocaram graves violações aos Direitos Humanos. Não muito tempo depois, nem o povo nem o próprio Estado permitiam mais a exploração da atividade naquele território,

Neste sentido, John Ruggie<sup>6</sup> descreve que as empresas estão sujeitas a dois sistemas distintos de governança externa: o do direito/autoridade pública e o sistema civil, fora do controle do Estado, baseado no relacionamento entre as corporações e seus *stakeholders* externos.

Entretanto, para que ocorra realmente o dever de respeitar, é essencial a celebração de um compromisso político externo, cuja política deve estabelecer a

---

<sup>5</sup> Direitos Humanos, empresas e a Agenda 2030: Considerações tempo-espaciais norm-making internacional à luz do caso Shell na Nigéria. Disponível em: <https://periodicos.unb.br/index.php/MED/article/view/32207/27625>. Acesso em 17 de outubro de 2022.

<sup>6</sup> RUGGIE, John Gerard. Quando negócios não são apenas negócios: as corporações multinacionais e os direitos humanos. 1 ed. Estados Unidos da América do Norte. Editora Abril. 2013. p. 148

expectativa da empresa quanto aos direitos humanos por seus colaboradores, fornecedores e relacionados, que seja aprovada pelo grau mais alto de governança, divulgada para todas as partes e esteja refletida em todas as políticas e dia a dia da empresa.

No tocante ao ponto, é essencial destacar o Princípio 17 (da auditoria) e sua importância para identificar os riscos (impactos negativos) aos Direitos Humanos, que deve ser iniciada o mais cedo possível do início da atividade ou celebração da relação jurídica. É, ainda, a forma das empresas mostrarem que respeitam e cumprem esses direitos.

Trata-se de um processo de busca de informações sobre determinada empresa, seus fornecedores e/ou terceiros contratados, a partir da análise de documentos, realização de entrevistas com funcionários, vistorias *in loco*, entre outros, que deve incluir a avaliação dos impactos reais e potenciais nos Direitos Humanos, acompanhado de respostas claras sobre como os impactos são abordados, podendo vir a ser incluído nas práticas de gestão de risco da empresa, por exemplo.

Desta forma, a auditoria em matéria de Direitos Humanos deverá abranger os impactos negativos nos Direitos humanos que a empresa possa causar, tenha contribuído com suas atividades ou tenha relação com seus parceiros, serviços e produtos, e irá variar de complexidade a depender do tamanho da empresa, riscos e natureza de suas operações. Deve ser um processo perene, mas no caso de empresas muito grandes, o ideal é que esse processo identifique áreas com maior risco e priorize a análise.

No entanto, mesmo empregando as melhores práticas e implementando processos de auditoria contínuos, as empresas não ficam isentas de provocar eventual impacto negativo nos Direitos Humanos. Caso aconteça, essas empresas devem contribuir ou cooperar para a remediação das consequências através de processos legítimos, e devem unir esforços para prevenir e remediar as consequências mais graves, reportando-os em relatórios oficiais.

### **1.1.3 Terceiro Pilar: Acesso à Remediação**

O terceiro pilar trata das medidas judiciais, administrativas ou legislativas que o Estado deve adotar para investigar, punir e corrigir violações aos Direitos Humanos quando elas tenham ocorrido dentro de seu território ou jurisdição. Para isso, as

empresas devem ter mecanismos de denúncia eficazes para atender os indivíduos e comunidades afetadas.

John Ruggie determina o Princípio 25 como princípio fundamental - confira-se:

PRINCÍPIO 25: Como parte de seu dever de proteção contra violações de direitos humanos relacionadas com atividades empresariais, os Estados devem tomar medidas apropriadas para garantir, pelas vias judiciais, administrativas, legislativas ou de outro meios que correspondam, que quando se produzam esse tipo de abusos em seu território e/ou jurisdição os afetados possam acessar mecanismos de reparação eficazes.

Já os princípios operacionais trazem os mecanismos previstos para denúncia das violações - são eles:

PRINCÍPIO 26: Os Estados devem adotar as medidas apropriadas para assegurar a eficácia dos mecanismos judiciais nacionais quando abordem as violações de direitos humanos relacionadas com empresas, especialmente considerando a forma de limitar os obstáculos jurídicos, práticos e de outras naturezas que possam conduzir para uma negação do acesso aos mecanismos de reparação.

PRINCÍPIO 27: Os Estados devem estabelecer mecanismos de denúncia extrajudiciais eficazes e apropriados, paralelamente aos mecanismos judiciais, como parte de um sistema estatal integral de reparação das violações de direitos humanos relacionadas com empresas.

PRINCÍPIO 28: Os Estados devem contemplar formas de facilitar o acesso aos mecanismos não-estatais de denúncia que tratam das violações de direitos humanos relacionadas com empresas.

PRINCÍPIO 29: Para que seja possível atender rapidamente e reparar diretamente os danos causados, as empresas devem estabelecer ou participar de mecanismos de denúncia eficazes de nível operacional à disposição das pessoas e comunidades que sofram os impactos negativos.

PRINCÍPIO 30: As corporações industriais, as sociedades de múltiplas partes interessadas e outras iniciativas de colaboração baseadas no respeito das normas relativas aos direitos humanos devem garantir a disponibilidade de mecanismos eficazes de denúncia.

PRINCÍPIO 31: Para garantir sua eficácia, os mecanismos não-judiciais de denúncia, tanto estatais como não-estatais, devem ser:

A. Legítimos: suscitar a confiança dos grupos de interesse aos quais estão destinados e responder pelo correto desenvolvimento dos processos de denúncia;

B. Acessíveis: ser conhecidos por todos os grupos interessados aos quais estão destinados e prestar a devida assistência aos que possam ter especiais dificuldades para acessá-los;

C. Previsíveis: dispor de um procedimento claro e conhecido, com um prazo indicativo de cada etapa, e esclarecer os possíveis processos e resultados disponíveis, assim como os meios para supervisionar a implementação;

D. Equitativos: assegurar que as vítimas tenham um acesso razoável às fontes de informação, ao assessoramento e aos conhecimentos especializados necessários para iniciar um processo de denúncia em condições de igualdade, com plena informação e respeito;

E. Transparentes: manter informadas as partes num processo de denúncia de sua evolução, e oferecer suficiente informação sobre o desempenho do mecanismo, com vistas a fomentar a confiança em sua eficácia e salvaguardar o interesse público que esteja em jogo;

F. Compatíveis com os direitos: assegurar que os resultados e as reparações sejam conforme aos direitos humanos internacionalmente reconhecidos;

G. Uma fonte de aprendizagem contínua: adotar as medidas pertinentes para identificar experiências a fim de melhorar o mecanismo e prevenir denúncias e danos no futuro;

Os mecanismos de nível operacional também deveriam:

H. Basear-se na participação e no diálogo: consultar os grupos interessados, para os quais esses mecanismos estão destinados, sobre sua concepção e seu desempenho, com especial atenção ao diálogo como meio para abordar e resolver as denúncias

A existência de mecanismos judiciais eficazes são essenciais para garantir o acesso à reparação, considerando características essenciais da justiça, como imparcialidade, integridade e respeito ao devido processo legal. Os Estados devem assegurar que não sejam erguidas barreiras que impeçam o acesso de casos legítimos perante os tribunais, que a administração da justiça não seja obstruída pela corrupção do processo judicial, que os tribunais sejam independentes de pressões econômicas ou políticas, e que não se ponham obstáculos às atividades legítimas e pacíficas dos defensores de direitos humanos.

Os mecanismos não-estatais de denúncia, por sua vez, abrangem ferramentas administradas por uma empresa por si só ou juntamente com as partes interessadas, por uma associação econômica ou por um grupo multilateral de partes interessadas. São mecanismos não-judiciais que podem fazer uso de processos de solução de controvérsias, de diálogo e outros dispositivos que oferecem vantagens como celeridade na reparação e redução de custos.

Independentemente de serem estatais ou não, esses mecanismos devem ser legítimos (baseado em uma relação de confiança com pessoas, e de prestação de contas sobre a execução dos processos de denúncia), acessíveis (conhecido por todos), previsíveis (procedimentos claros, com indicação de prazos), equitativos (que ambas as partes tenham acesso às fontes de informações e perícias para a realização do processo de denúncia), transparentes (com as partes informadas da execução do processo), compatíveis com os direitos e fonte de contínuo aprendizado. Ainda, os mecanismos em nível operacional deverão basear-se na ampla participação e diálogo para resolver denúncias.

Entretanto, como dito nas próprias palavras de Ruggie, os Princípios Orientadores são o “fim do começo” e não o começo do fim, e estabelecem uma

estrutura básica sobre o tema, não solucionando os problemas integralmente. Dessa forma, os princípios, por si só, não são capazes de resolver todos os desafios que envolvem a temática.

## **1.2 Declaração Tripartite sobre Empresas Multinacionais e Diretrizes da OCDE**

Enquanto de um lado houve a conscientização da importância das empresas transnacionais na economia de maior parte dos países, das vantagens do investimento social estrangeiro e a possibilidade de contribuição para a promoção do bem-estar econômico e social (melhoria do nível de vida, criação de oportunidades de emprego e a efetiva promoção dos direitos humanos fundamentais ao redor do globo), houve, por outro lado, o reconhecimento de que esses “progressos” poderiam conduzir à uma concentração abusiva de poder econômico e criar conflitos com as políticas nacionais e interesses da classe trabalhadora.

Por essa razão, para que tais empresas possam promover um desenvolvimento sustentável, prevenir seus impactos negativos e o progresso a qualquer custo, além dos Princípios Orientadores da ONU, existem outros dois instrumentos que norteiam uma conduta empresarial responsável, se alinham e unem forças: a Declaração Tripartite de Princípios sobre Empresas Multinacionais e Política Social (“Declaração Tripartite da OIT”) e as Diretrizes da OCDE para Empresas Multinacionais (Diretrizes da OCDE).

A Declaração Tripartite da OIT<sup>7</sup> foi inicialmente aprovada em 1977 pelo Conselho de Administração da *Bureau* Internacional do Trabalho, sendo alterada diversas vezes posteriormente, inclusive para implementar os Princípios Orientadores da ONU, as Diretrizes da OCDE e os Princípios da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável. Tratam-se de princípios elaborados com o propósito de orientar organizações de empregadores, de trabalhadores dos países de origem e de acolhimento, e empresas multinacionais na adoção de medidas, ações e políticas sociais para o incentivo ao progresso econômico-social e do trabalho digno para todos.

---

<sup>7</sup> Declaração Tripartite de Princípios sobre Empresas Multinacionais e Política Social. Disponível em [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_emp/---emp\\_ent/documents/publication/wcms\\_579899.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---emp_ent/documents/publication/wcms_579899.pdf). Acesso em 22/20/2022

Sobre esta declaração, cabe destacar que as partes interessadas têm a oportunidade de seguir os princípios como diretrizes para melhorar os efeitos positivos nos planos sociais, laborais das atividades e da governança das empresas, a fim de alcançar o trabalho digno para todos, um objetivo universal consagrado na Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável.

As Diretrizes da OCDE<sup>8</sup>, por sua vez, foram elaboradas em 1976 e consistem em recomendações dirigidas pelos governos às empresas multinacionais sobre como agir de modo responsável, contemplando todas as áreas de responsabilidade corporativa. As Diretrizes fornecem princípios e padrões voluntários para uma conduta empresarial consistente com as leis adotadas e os padrões reconhecidos internacionalmente, na qual os países aderentes assumem um compromisso de implementá-las.

Outros pontos interessantes das Diretrizes da OCDE é que os governos aderentes encorajam as empresas que operam no seu território a respeitar as Diretrizes, onde quer que operem, tendo em conta as circunstâncias particulares dos países de acolhimento, assim como de divulgar informações relacionadas com suas atividades, estrutura, situação financeira, desempenho, propriedade e governança e a realização de *due diligence*. Porém, tanto a Declaração quanto as Diretrizes são de cunho voluntário.

---

<sup>8</sup> Diretrizes da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) para as Empresas Multinacionais. Disponível em <https://www.gov.br/produtividade-e-comercio-exterior/pt-br/assuntos/camex/pcn/diretrizes-da-ocde-para-empresas-multinacionais>. Acesso em 22/10/2022

## 2. REGULAMENTAÇÕES VIGENTES SOBRE DIREITOS HUMANOS E EMPRESAS

Na perspectiva da legislação internacional de Direitos Humanos e Empresas, houve a mudança de “*soft law*” para “*hard law*” em alguns países. Além da previsão de responsabilidade das empresas em garantir Direitos Humanos em tratados internacionais, leis e princípios que regem o ordenamento jurídico de cada Estado, leis nacionais passaram a obrigar empresas a realizarem *due diligence* como mecanismo de prevenção e proteção de Direitos Humanos, dever até então inexistente.

Neste sentido, nesse segundo capítulo serão analisadas as principais legislações de Direitos Humanos e empresas transnacionais de cada país, e como o tema vem sendo compreendido sob a perspectiva global.

### 2.1 Legislação no âmbito global

Em 2010, no Estado da Califórnia, Estados Unidos da América do Norte, entrou em vigor a Lei de Transparência em Cadeias de Fornecimento (*Californian Transparency in Supply Chains Act* - CATSCA - “Lei de Transparência”), que exigiu para empresas que se identificavam como prestadoras de serviços de manufatura e varejo em termos fiscais, realizassem negócios na Califórnia, e tivessem receita bruta em todo o globo acima de USD100 milhões, a divulgação de informações relativas aos esforços tomados para a garantia de que as cadeias de suprimento dos produtos estejam livres de trabalho escravo e tráfico humano.

Em 2015, entrou em vigor no Reino Unido a Lei da Escravidão Moderna<sup>9</sup> (*Modern Slavery Act* - “Lei da Escravidão Moderna”), a qual previu a obrigação de transparência na cadeia de suprimento para empresas com faturamento superior a 36 milhões de libras, cuja parte ou a totalidade do seu negócio esteja no Reino Unido. Essas empresas devem apresentar relatórios anuais, assinado pelos membros mais altos da governança, detalhando quais ações foram adotadas ao longo do ano financeiro da empresa para garantir que não há mão de obra escrava ou tráfico de pessoas na sua cadeia de produção. Foi a primeira nação na Europa a introduzir uma

---

<sup>9</sup> Modern Slavery Act. Disponível em <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2015/30/contents/enacted>. Acesso em 22/10/2022

legislação impondo obrigações nas relações comerciais para reportar as etapas para lidar com a escravidão moderna na cadeia de suprimento<sup>10</sup>.

A Lei da Escravidão Moderna também prevê que as declarações anuais das empresas possam conter as auditorias realizadas sobre escravidão e tráfico humano nas operações da empresa e cadeia de suprimentos, bem como a possibilidade de cumprimento judicial das obrigações. Assim, ainda que a Lei da Escravidão Moderna não preveja obrigatoriamente a realização de uma *due diligence*, salienta-se que tal procedimento é essencial para conseguir alcançar a transparência pretendida.

A maior crítica em relação à Lei de Transparência e a Lei da Escravidão Moderna é que ambas somente exigem relatórios que contemplem etapas tomadas para a erradicação dos objetivos de cada norma, e não a realização de uma *due diligence* ou medidas de cumprimento efetivas.

No entanto, em 2017, fruto de intensa mobilização da sociedade civil organizada, sobreveio a Lei da Vigilância na França<sup>11</sup> (“Lei da Vigilância”), que instituiu o dever das grandes companhias francesas - as quais empregam, no final de dois exercícios consecutivos, pelo menos 5.000 (cinco mil) funcionários dentro dela e em suas subsidiárias diretas ou indiretas com sede em território francês, ou pelo menos 10.000 (dez mil) funcionários dentro dela e em suas subsidiárias diretas ou indiretas com sede na França ou no exterior - beneficiárias finais da cadeia de produção, de exercerem vigilância em todo o processo produtivo, desde a extração da matéria prima ou do fornecimento de insumos, até a entrega do produto ao consumidor final.

Trata-se de um verdadeiro “plano de vigilância”, que inclui medidas para identificar os riscos e prevenir graves violações dos Direitos Humanos e liberdades fundamentais, a saúde e segurança das pessoas e do meio ambiente, resultantes das atividades da empresa e das empresas que controla. Além da elaboração do plano de vigilância, que contempla a coleta de dados, avaliação de subcontratadas e fornecedores e monitoramento das operações para mitigar e prevenir violações, essas empresas são também responsáveis por sua execução e por implementar mecanismos de reparação e responsabilidade para as violações das obrigações estabelecidas na lei.

---

<sup>10</sup> Expanding the reach of modern slavery legislation: the new ‘duty of vigilance’ in France. Disponível em <https://www.lexology.com/library/detail.aspx?g=d0e48501-8d3a-414a-abe9-2548e3eb1491> Acesso em 11/10/2022

<sup>11</sup> Lei nº 2017-399 de 27 de março de 2017. Disponível em [https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/article\\_jo/JORFARTI000034290628](https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/article_jo/JORFARTI000034290628) Acesso em 22/10/2022

A Lei da Vigilância também estabelece como principais obrigações a realização de *due diligence* nas empresas controladas, nos seus fornecedores e terceiros contratados para analisar e identificar riscos relacionados aos Direitos Humanos e riscos ambientais; a consulta dos *stakeholders* e sindicatos no desenvolvimento da *due diligence*, e a implementação de mecanismos de monitoramento e medida de mitigação de riscos.

Ademais, a Lei de Vigilância especifica que se a empresa não cumprir com as obrigações impostas em 3 (três) meses após uma notificação formal, qualquer pessoa com um interesse legítimo (como vítimas ou uma entidade sem fins lucrativos) pode ingressar judicialmente para implementar o plano de vigilância. Há, ainda, a possibilidade de penalidades determinadas judicialmente, multas e responsabilização por eventuais danos causados como mecanismos de cumprimento. De acordo com o governo francês, só na época da publicação da Lei de Vigilância, essas regras se aplicariam a aproximadamente 150 (cento e cinquenta) multinacionais no território.

No ano de 2019, foi publicada na Holanda a Lei de Due Dilligence de Trabalho Infantil (“Lei de Due Dilligence”), que entrou em vigor só em 2022, mas se aplica a empresas que vendem produtos ou serviços para consumidores holandeses, independentemente do local aonde ela está sediada e registrada (a lei se aplica a todas as empresas, não prevendo restrições ao tamanho). Os objetivos da Lei de Due Dilligence são obrigar as empresas a investigar se seus produtos e serviços foram produzidos fruto de trabalho infantil e estabelecer um plano de prevenção do trabalho infantil na cadeia de produção.

Ato contínuo, a Lei de Due Dilligence estabelece como principais obrigações a realização de *due diligence* para investigar se há motivos razoáveis para suspeitar que um produto ou serviço foi produzido com trabalho infantil, devendo desenvolver e implementar um plano para impedir que trabalho infantil seja utilizado na sua cadeia de produção; apresentar uma declaração a um órgão regulatório afirmando a execução de *due diligence* apropriada em sua cadeia de produção para prevenir o trabalho infantil; e que *stakeholders* e partes afetadas são os responsáveis por apresentar queixas de uso de trabalho infantil ao órgão holandês. Existem, também, medidas de cumprimento, que abrangem multas que variam de EUR 4.350 a EUR 870.000,00 ou 10% do faturamento da companhia e responsabilização criminal do diretor da companhia caso essa receba 2 (duas) multas em menos de 5 (cinco) anos.

No mesmo sentido, foi publicado em 2019 na Austrália a Lei da Escravidão Moderna (*Modern Slavery Act* - “Lei Australiana”) exigindo que empresas e suas controladoras com uma receita bruta anual de 100 milhões de dólares australianos publicassem uma declaração anual delineando os riscos da escravidão moderna nas transações globais e cadeias de suprimento. As empresas que observassem a Lei Australiana tinham o dever de publicar as ações tomadas para prevenir os riscos identificados e mecanismos para tornar suas ações eficientes.

Na Alemanha, entrou em vigor em junho de 2021 a Lei do Dever de Vigilância da Cadeia de Produção (*Act on Corporate Due Dilligence in Supply Chains - Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz – LkSG, 2021* - “Lei do Dever de Vigilância”), a qual estabelece que empresas devem identificar riscos de violação de direitos humanos e geração de dano ambiental em fornecedores diretos, e, caso obtenham “conhecimento comprovado” de uma possível violação, também em fornecedores diretos. Aplica-se esta lei para empresas que possuem sede (principal local de negócios, sede administrativa ou sede estatutária) na Alemanha.

Inicialmente, a lei será aplicada gradativamente a partir de janeiro de 2023 a empresas com mais de 3.000 (três) funcionários, e a partir do ano de 2024 passará a ser aplicada a empresas com mais de 1.000 (mil) funcionários. Destaca-se que a legislação é pioneira na extensão de obrigações de *compliance* para os fornecedores estrangeiros, uma vez que atinge toda a cadeia de produção.

A Lei do Dever de Vigilância estabelece como obrigações fundamentais a realização de *due diligence* nas empresas controladas pela companhia, nos seus fornecedores e terceiros contratados, que deve analisar e identificar riscos relacionados a direitos humanos e ambientais; a implementação de mecanismos de monitoramento, medidas preventivas e de remediação, assim como mecanismos eficientes de reclamações e denúncias; e o reporte anual do resultado da *due diligence* tanto para o público geral quanto para o Escritório Federal de Economia e Controle de Exportações (BAFA). Já seus mecanismos de cumprimento englobam a proibição de contratação pública por um período máximo de 3 (três) anos, a inclusão no registro de competição alemão, multas de até 8 (oito) milhões de euros, e caso as irregularidades não sejam sanadas, o rompimento das relações comerciais.

Neste ponto, vale ressaltar que dados da Global Estimates of Modern Slavery: Forced Labour and Forced Marriage<sup>12</sup> de 2021 demonstram que 3 (três) milhões de pessoas se encontram em situação de trabalho forçado, em sua maioria no trabalho doméstico ou em sua cadeia de suprimentos, e que 17,3 milhões de pessoas são exploradas pelo setor privado.

Caminhando para o fim das principais legislações no âmbito internacional, cabe abordar as recentes discussões de *hard e soft law* no âmbito dos Direitos Humanos e Empresa da União Europeia.

Foi publicado em 2021, o Guia para a Elaboração de Due Diligence Corporativa da União Europeia<sup>13</sup> (*Guidance on due Diligence for EU businesses to address the risk of forced labour in their operations and supply chains* - “Guia”), um instrumento não vinculativo que se aplica às empresas da União Europeia.

Trata-se de um Guia que estabelece orientações para auxiliar empresas da UE a tomarem as medidas adequadas para evitar práticas que violam Direitos Humanos nas suas cadeias de abastecimento até que uma legislação vinculativa de *due diligence* seja implementada. O Guia ainda indica *red flags* para as empresas se atentarem, separadas em: (i) riscos relacionados ao país; (ii) riscos relacionados à imigração e informalidade trabalhistas; e (iii) riscos relacionados à débitos, tal como a realização de *due diligence* periódica, baseada em políticas corporativas e medidas de *compliance*.

Finalmente, mas não de menor importância, a Comissão Europeia apresentou uma proposta, ainda em discussão, referente à um Projeto de Diretiva Sobre Auditoria Jurídica e Responsabilidade Corporativa (*Corporate Sustainability Due Diligence and amending Directive (EU) 2019/1937*<sup>14</sup> - “Diretiva”) a fim de endereçar os Direitos Humanos e padrões ambientais dentro da cadeia de suprimentos das empresas.

O projeto visa estabelecer obrigações de identificar, e, se necessário, prevenir, cessar ou mitigar os impactos adversos potenciais ou reais nos Direitos Humanos e no meio ambiente quanto às suas próprias operações, de suas filiais e de cadeia de

---

<sup>12</sup> Global Estimates of Modern Slavery Forced Labour and Forced Marriage. Disponível em <https://publications.iom.int/system/files/pdf/ILO-GEMS-2022.pdf>. Acesso em 23/10/2022

<sup>13</sup> Guidance on due Diligence for EU businesses to address the risk of forced labour in their operations and supply chains. Disponível em [https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2021/july/tradoc\\_159709.pdf](https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2021/july/tradoc_159709.pdf) Acesso em 10/10/2022

<sup>14</sup> Corporate Sustainability Due Diligence and amending Directive (EU) 2019/1937. Disponível em [https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/1\\_1\\_183885\\_prop\\_dir\\_susta\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/1_1_183885_prop_dir_susta_en.pdf). Acesso em 15/10/2022

valor realizadas por entidades com as quais a empresa tenha uma relação empresarial.

No início deste ano, a Comissão Europeia aprovou a proposta em questão, que determina a aplicação da Diretiva para empresas constituídas nos termos de um membro da União Europeia e que tenha: (i) mais de 500 empregados e 150 milhões de euros de faturamento líquido; e (ii) mais de 250 empregados e 40 milhões de euros de faturamento líquido, no caso de empresas que operem em setores de alto impacto, como indústrias têxtil, agro, alimentícia e extrativista. A Diretiva também será aplicada para empresas constituídas em outros países, desde que: (i) tenha um faturamento líquido de mais de 150 milhões de euros no exercício anterior ao último exercício encerrado; e (ii) tenha um faturamento entre 40 e 150 milhões de euros no exercício anterior ao último exercício encerrado, contanto que pelo menos 50% do seu volume de negócios líquido mundial tenha sido gerado em uns dos setores de alto impacto listados (listados acima).

Dentre os pontos relevantes da Diretiva, enfatiza-se o dever dos Estados Membros de garantir que as empresas realizem *due diligence* de Direitos Humanos e ambientais, integrem tal procedimento em sua política corporativa e tenham efetivamente uma política de *due diligence*, que deverá conter a abordagem da empresa, um código de conduta e princípios, e a descrição das etapas necessárias para implementar a *due diligence*.

Outro ponto expressivo é a possibilidade de supervisão do cumprimento das medidas por autoridades administrativas nacionais (a serem designadas pelos Estados-membros), as quais poderão impor sanções em caso de descumprimento. As sanções, por sua vez, serão estabelecidas por cada Estado-membro, bem como um sistema de responsabilidade civil efetivo nos casos de violações.

Existem, ainda, demais pontos que foram implementados na Diretiva<sup>15</sup>, como a observância do dever de cuidado dos Administradores, e o dever dos Estados-Membros de retificar suas leis sobre violações das obrigações dos administradores, para garantir que, ao cumprirem o seu dever de agir no interesse da empresa, os administradores das empresas sediadas na União Europeia tenham em conta as consequências das suas decisões em matéria de sustentabilidade.

---

<sup>15</sup> Disponível em <https://www.whitecase.com/insight-alert/european-commission-issues-major-proposal-due-diligence-obligations-protect-human> Acesso em 28/10/2022

O texto inicial da Diretiva ainda será apresentado ao Parlamento Europeu e ao Conselho da União Europeia para debate e aprovação. Uma vez aprovado, os Estados-membros terão 2 (dois) anos para incorporá-las em seus ordenamentos jurídicos.

Em suma, é possível perceber um intenso movimento internacional de transparência e responsabilização para evitar a impunidade nas violações de direitos humanos e direitos ambientais cometida por essas empresas – movimento que tem, inclusive, impactos significativos no Brasil (como a adequação do processo produtivo das empresas brasileiras, por exemplo, que atuam como fornecedores de bens ou serviços para empresas cuja sede está na Alemanha).

## **2.2 Legislação no território brasileiro**

No ano de 2018, foram publicadas as Diretrizes Nacionais sobre Empresas e Direitos Humanos para médias e grandes empresas (“Diretrizes”), por meio do Decreto nº 9.571/2018<sup>16</sup> (“Decreto”), publicado pelo então Presidente da República, Michel Temer.

As Diretrizes estão diretamente relacionadas com os Princípios Orientadores da ONU, e refletem o cumprimento da obrigação do Estado brasileiro de garantir a proteção dos Direitos Humanos em atividades empresariais. Este normativo representa um primeiro passo do Brasil em direção a uma temática já muito debatida em outros países e por multinacionais.

De forma geral, os principais compromissos do Decreto são desenvolver, implementar e fortalecer políticas públicas de proteção de Direitos Humanos; estimular mecanismos de denúncia, transparência, reparação e participação social; promover a valorização da diversidade e medidas de inclusão e não discriminação no ambiente de trabalho; priorizar setor com potencial de alto impacto em Direitos Humanos; e incentivar a adoção das Diretrizes Nacionais pelas empresas.

Outrossim, o Decreto recomenda que as empresas adotem diversas medidas para contribuir com a efetivação dos Direitos Humanos, especialmente o monitoramento da cadeia produtiva, adoção de procedimentos que avaliem os Direitos Humanos na cadeia produtiva, a identificação de riscos de impacto e violações de

---

<sup>16</sup> Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2018/decreto/D9571.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/decreto/D9571.htm). Acesso em 21/10/2022

Direitos Humanos nas operações, e a implementação de atividades de conscientização e treinamento aos empregados, colaboradores e terceiros.

Especificamente ao atribuir a competência às empresas de identificar riscos de impacto e violação, e fazer isso principalmente por meio de procedimentos que avaliem o respeito aos Direitos Humanos na cadeia produtiva, existe uma preocupação do Decreto em ir além dos empregados, mas com todos os trabalhadores que participam dos produtos ou prestem serviços.

Infelizmente, sucederam-se muitas críticas<sup>17</sup> com a publicação do Decreto. Logo no primeiro artigo, o Decreto expressa sua voluntariedade, segundo o qual as Diretrizes serão “*implementadas voluntariamente pelas empresas*”, ou seja, de forma facultativa, retirando qualquer caráter vinculativo que representasse a supremacia dos Direitos Humanos até então perseguida e a eficácia horizontal dos direitos fundamentais no Brasil frente às relações privadas - assim reconheceu o Supremo Tribunal Federal no julgamento do Recurso Extraordinário 201.819-8<sup>18</sup>:

EFICÁCIA DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS NAS RELAÇÕES PRIVADAS. As violações a direitos fundamentais não ocorrem somente no âmbito das relações entre o cidadão e o Estado, mais igualmente nas relações travadas entre pessoas físicas e jurídicas de direito privado. Assim, os direitos fundamentais assegurados pela Constituição vinculam diretamente não apenas os poderes públicos, estando direcionados também a proteção dos particulares em face dos poderes privados. [...] (STF, Segunda Turma, Recurso Extraordinário nº 201.819-8, Rel. Min. Gilmar Mendes, publicado em 27/10/2006)

Outra crítica em relação ao Decreto foi a falta de participação da sociedade civil na elaboração do projeto - não houve um processo transparente e de consulta à sociedade e vítimas atingidas por violações de direitos humanos, o que lhe conferiu um vício em sua origem. A própria utilização de terminologias como “impacto” ou “abuso” pelo Decreto é condenada, eis que aparenta buscar uma harmonia entre os objetivos empresariais e a proteção dos Direitos Humanos não sob a lógica de supremacia<sup>19</sup>.

---

<sup>17</sup> NETTO JUNIOR, E. A. D.; WEICHERT, M. A.; NUNES, R. P. A desconstrução do caráter vinculante das normas sobre Empresas e Direitos Humanos: da natureza voluntária dos Princípios Ruggie à voluntariedade das diretrizes nacionais. Homa Publica - Revista Internacional de Derechos Humanos y Empresas, Juiz de Fora, Brasil, v. 3, n. 2, p. e:046, 2019. Disponível em: <https://periodicos.uff.br/index.php/HOMA/article/view/30581> Acesso em: 23/10/2022

<sup>18</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal, Segunda Turma, Recurso Extraordinário nº 201.819-8, Rel. Min. Gilmar Mendes, publicado em 27/10/2006

<sup>19</sup> HOMA – Centro de Direitos Humanos e Empresas. Reflexões sobre o Decreto 9571/2018 que estabelece Diretrizes Nacionais sobre empresas e Direitos Humanos. In. Cadernos de Pesquisa

Outrossim, critica-se a baixa preocupação do Decreto com aspectos fundamentais relacionados ao acesso à justiça, questões de raça e gênero, proteção aos atingidos e atingidas, defensores e defensoras de direitos humanos, trabalhadores e trabalhadoras, povos indígenas e comunidades quilombolas e tradicionais.

Embora o mecanismo da *due diligence* tenha sido incorporado no Decreto, não foi explicado de forma clara se deve englobar as cadeias produtivas, reforçando sua fragilidade e incompreensão. Assim, o Decreto se mostrou insuficiente para alterar efetivamente a realidade de violações aos Direitos Humanos no Brasil.

Posteriormente ao Decreto, foi publicada a Resolução nº 5/2020<sup>20</sup> do Conselho Nacional de Direitos Humanos - CNDH (“Resolução”), direcionada aos agentes e as instituições do estado, inclusive do sistema de justiça, empresas e instituições financeiras. O objetivo da Resolução é orientar e auxiliar na aplicação de normas nacionais e internacionais de proteção dos Direitos Humanos, em particular os direitos econômicos, sociais, culturais, civis, políticos, laborais, ao desenvolvimento, ao trabalho decente, à autodeterminação e a um meio ambiente equilibrado, incluindo o do trabalho, bem como todos os direitos dos povos indígenas, comunidades quilombolas e tradicionais.

A Resolução aborda como medidas de proteção de violações de Direitos Humanos cometidos por empresas o aperfeiçoamento do acesso a arquivos e documentos, instância de participação social dos atingidos, consulta livre, prévia e informada das comunidades tradicionais e quilombolas impactadas pela atividade empresarial, entre outros. Há, também, a previsão de obrigações do Estado, entre as quais a de fiscalizar a atividade empresarial, garantir condições para tal fiscalização, exigir a apresentação de análise de riscos pelas empresas e fortalecer os canais de denúncia.

Como mecanismos de reparação, a Resolução estabelece a impossibilidade de argumentação de *forum non conveniens* (incompetência do Juízo) em casos que versem sobre violações de Direitos Humanos cometidas no contexto da atividade empresarial, ainda que os fatos tenham ocorrido fora do território nacional, e a

---

Homa. vol. 1, n. 7, 2018. Disponível em <https://homacdhe.com/wp-content/uploads/2019/01/An%C3%A1lise-do-Decreto-9571-2018.pdf> Acesso em 21/10/2022

<sup>20</sup> Disponível em [https://www.gov.br/mdh/pt-br/acesso-a-informacao/participacao-social/conselho-nacional-de-direitos-humanos-cndh/copy\\_of\\_ResolucaoDHeempresas.pdf](https://www.gov.br/mdh/pt-br/acesso-a-informacao/participacao-social/conselho-nacional-de-direitos-humanos-cndh/copy_of_ResolucaoDHeempresas.pdf) Acesso em 01/11/2022

impossibilidade dos órgãos estatais e instituições de justiça se valerem de qualquer acordo para exonerar a obrigação das empresas de indenizar e reparar integralmente,

Ainda, destaca-se que a Resolução determina a supremacia dos Direitos Humanos sobre quaisquer acordos de natureza econômica, especialmente os instrumentos jurídicos de comércio e investimento.

Em continuidade ao desafio de se condicionar a lógica empresarial às diretrizes de Direitos Humanos, em março de 2022 foi proposto o Projeto de Lei nº 572/2022 - Marco Nacional sobre Direitos Humanos e Empresas (“Projeto de Lei”)<sup>21</sup>, que estabelece diretrizes para a promoção de políticas públicas sobre o tema.

O texto prevê que o Estado e as empresas têm obrigações comuns de respeitar e não violar os Direitos Humanos, não praticar atos de colaboração, cumplicidade, instigação, indução e encobrimento econômico, financeiro ou de serviços com outras entidades, instituições ou pessoas que violem os Direitos Humanos. Tais obrigações valerão para agentes e instituições do Estado, bem como empresas e instituições financeiras com atuação no território nacional e/ou com atividade transnacional. As empresas com domicílio ou economicamente ativas no território brasileiro serão responsáveis pelas violações causadas direta ou indiretamente por suas atividades e toda a sua cadeia de produção.

O Projeto de Lei determina obrigações à República Federativa do Brasil, dentre as quais a implementação de medidas de prevenção, proteção, monitoramento e reparação que coíbam violações de Direitos Humanos no exercício da atividade empresarial, exigindo que sejam respeitados e implementados pelas empresas mecanismos participativos de reparação integral às pessoas atingidas quando os mesmos forem violados, a responsabilização pelos estudos de impacto social, laboral e ambiental, que devem ser anteriores à autorização da atividade econômica, e nos casos de efetiva violação de direitos humanos cometidas por empresas brasileiras em outros países, a facilitação do acesso das vítimas à justiça brasileira, vedada a aplicação do instituto do *forum non conveniens*.

Para as violações, o Projeto de Lei prevê que às empresas e entidades estatais devem seguir com uma série de medidas, tais como atuar em orientação à reparação integral das violações, garantir pleno acesso a todos os documentos e informações que possam ser úteis para a defesa dos direitos das pessoas atingidas, garantir que

---

<sup>21</sup> Disponível em: [https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=2148124](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2148124)  
Acesso em 30/11/2022

o processo de reparação não gere novas violações, e atuar em cooperação na promoção de atos de prevenção, compensação e reparação de danos causados aos atingidos e às atingidas.

Em continuidade, parte das obrigações das empresas (com exceção das microempresas e empresas de pequeno porte) está na elaboração de um relatório periódico semestral de direito humanos, contendo um resumo das ações ou projetos a serem implementados pela empresa no semestre seguinte, com análise qualitativa e quantitativa de risco de violação de direitos humanos atrelados à implantação da atividade e indicativo de medidas de prevenção a ser encaminhado ao Ministério Público, Defensoria Pública e Conselho Nacional de Direitos Humanos (CNDH) para análise; resumo de violações que tenham sido perpetradas com os planos de recuperação e compensação de danos em andamento; e avaliação de riscos com o fito de viabilizar uma escala de prioridades e urgência de medidas a serem implementadas.

No âmbito das obrigações, distingue-se a previsão de que nas obrigações de reparar, as empresas violadoras devem criar um fundo de custeio das necessidades básicas das pessoas, grupos e comunidades atingidas até a reparação total dos danos causados.

Como mecanismos de responsabilização, o Projeto de Lei prevê um rol não exemplificativo, composto de interdição ou suspensão das atividades exercidas, perda de bens, direitos e valores obtidos a partir das violações, proibição no recebimento de incentivos e contratações com o Poder Público, multa, dissolução compulsória da entidade e até mesmo a desconsideração da personalidade jurídica, a depender da gravidade e frequência nas violações.

Caminhando para o final, o Projeto de Lei assegura como direito dos atingidos pelas violações aos direitos humanos a hipossuficiência em face às empresas, aplicando-se a inversão do ônus da prova nos casos em que a impossibilidade de sua produção possa dificultar o acesso à justiça; a negociação equilibrada com a empresa, com suporte técnico para os grupos em situação de vulnerabilidade e, sempre que possível, apoio da Defensoria Pública do Distrito Federal, Estados e União; e o controle externo para garantir que a atividade empresarial seja fiscalizada por meio dos sindicatos e demais entidades de classe, Ministério Público e Defensoria Pública.

Por fim, o texto ainda estabelece a competência do Estado na criação de mecanismos que permitam a participação da sociedade civil e demais interessados

na elaboração, implementação e execução das políticas públicas que versem sobre o Projeto de Lei a partir de audiências públicas, políticas de recuperação de territórios, propostas de monitoramento das cadeias produtivas e a realização de estudos.

O Projeto de Lei evidencia a primazia dos Direitos Humanos e busca afirmar a responsabilidade de toda a cadeia produtiva, o direito à escolha dos povos sobre a possibilidade e local da atividade empresarial, e provoca uma verdadeira inversão na lógica do poder, com maior protagonismo às vítimas das violações e a quebra da lógica da arquitetura da impunidade - que Zubizarreta e Ramiro descreveram como um conjunto de elementos normativo-fático-políticos que tornam o contexto global favorável para as empresas atuarem em seu *modus operandi* violador de direitos, sem qualquer imposição de medida sancionatória. Porém, o Projeto de Lei ainda precisará passar pela aprovação do Congresso Nacional, e, posteriormente, pela sanção ou veto do Presidente da República.

Assim, percebe-se que o Brasil, ainda que lentamente, vem caminhando de forma positiva quanto à necessidade de regulamentações mais eficientes neste âmbito. Além disso, a aprovação de um Marco Nacional de Direitos Humanos é de fundamental importância precisamente por sua força normativa - que não se compara à de uma resolução, por exemplo - a fim de unificar o tema e destacá-lo na posição hierárquica das normas.

### 3. CRIAÇÃO DE UM INSTRUMENTO VINCULANTE SOBRE DIREITOS HUMANOS E EMPRESAS

A partir dos anos 90, foi se quebrando a visão tradicional de que os Estados possuem um papel preponderante na determinação do cenário global, especialmente nos países emergentes e em desenvolvimento, que sofriam inúmeras violações de Direitos Humanos em decorrência da submissão de seus processos políticos internos aos interesses desses agentes financeiros e acabavam reféns do mercado financeiro. Assim, desde 1990 houve um ativismo global contrário à lógica de poder que até então favorecia às corporações transnacionais.

Em 2013, do empate de atores que por um lado defendiam a criação de normas vinculantes sobre o tema e do outro aqueles que desejavam instrumentos voluntários, resultou a declaração assinada por mais de 80 países consignando a necessidade de se construir um instrumento internacional vinculante sobre empresas transnacionais. Isso porque restou evidente que os mecanismos de *soft law* criados para equilibrar a garantia das Empresas Transnacionais e os Direitos Humanos atingidos se mostraram insuficientes para amenizar o impacto dessas atividades.

Neste ponto, cabe destacar que as potências contrárias à criação de um instrumento vinculante alegaram que um longo processo de negociação minaria o esforço para a implementação dos Princípios Orientadores.

Outrossim, o fato de grande parte da responsabilização dessas corporações por violações de Direitos Humanos depender da legislação interna de cada país, o que não só resulta em uma seleção da sede nos países com regulamentos mais flexíveis e baixa fiscalização, mas impõe que a aplicação de tratados internacionais Direitos Humanos esteja ratificada em cada Estado, acaba por intensificar ainda mais essa arquitetura da impunidade.

Diante disso, o Conselho de Direitos Humanos da Organização das Nações Unidas (ONU), renovou o mandato do Grupo de Trabalho sobre Empresas e Direitos Humanos em 2014 e adotou a Resolução A/HRC/RES/26/9<sup>22</sup>, que visa à elaboração de um instrumento internacional juridicamente vinculante sobre as empresas transnacionais e outras empresas com respeito aos Direitos Humanos.

---

<sup>22</sup> Disponível em <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G14/082/52/PDF/G1408252.pdf?OpenElement> Acesso em 06/11/2022

Conforme abordado acima, a elaboração de um tratado internacional é essencial para complementar as lacunas deixadas pelos Princípios Orientadores, uniformizar o tema e alcançar todos os impactados - a cadeia de produção dessas empresas, por exemplo, geralmente são pulverizadas em diversos países.

Como se sabe, os tratados internacionais vinculam uma obrigação do Estado de garantir o respeito aos Direitos Humanos por terceiros, e, deste raciocínio, depreende-se que esse terceiros (conceito que contempla as empresas transnacionais) devem ser obrigados a cumprir este dever, como uma via de mão dupla.

Ademais, como os Direitos Humanos são fundamentados no princípio da dignidade humana, são históricos, universais, interdependentes, indivisíveis, correlacionados e irrenunciáveis, parece ser incoerente que os Estados sejam os únicos obrigados a respeitar os Direitos Humanos e que todas as outras entidades possam, eventualmente, violar estes direitos sem uma responsabilização correspondente. Essencialmente, não faz sentido que os Direitos Humanos sejam perpetrados de forma abundante nos sistemas jurídicos nacionais e internacionais, se a sua proteção depende do consentimento ou boa vontade dessas empresas.

Para uma efetiva responsabilização por violações de Direitos Humanos, é fundamental incorporar à perspectiva teórica do Direito Internacional o caráter transfronteiriço da atuação empresarial para que tais empresas sejam obrigadas a respeitar as normas internacionais de Direitos Humanos. Por isso se fala tanto em positivar obrigações de cumprimento aos Direitos Humanos e obrigações específicas para romper esta arquitetura da impunidade.

A elaboração de um tratado sobre este tema, considerando os Direitos Humanos como pilar, seria capaz de dar voz a Estados com menos força no cenário internacional, de modo que a responsabilidade pelas violações deixaria de recair exclusivamente aos *host states*, auxiliando na proteção de todos os afetados.

No que tange ao escopo do tratado, há um grande debate acerca da inclusão de todos os direitos humanos ou apenas de *gross violations* (violações mais graves em decorrência de sua gravidade ou crueldade envolvida), conforme destaca Paola Angelucci e Manoela Roland (2016):

A visão pragmática que aposta em uma conciliação entre os interesses empresariais e a defesa dos direitos humanos considera pertinente apenas a inclusão da responsabilidade por *gross violations*, o que permitiria, talvez, uma maior adesão dos Estados ao Tratado, mas também a perpetuação da

violação dos direitos daqueles que são mais vulneráveis dentro deste contexto.

Todavia, em um primeiro momento, parece ser essencial redirecionar o foco do tratado para o indivíduo, e não para o mercado ou lucro, e torná-lo mais participativo, com auxílio e participação da sociedade civil organizada.

Em continuidade às tratativas de um tratado vinculante de Direitos Humanos e Empresas, o Conselho de Direitos Humanos da ONU adotou em 2014 um rascunho elaborado pelo Equador e África do Sul. Somente em 2018, o grupo de trabalho elaborou um rascunho inicial para que as partes interessadas contribuíssem com o texto, que foi publicado em 2019. Em 2020, houve a publicação do segundo rascunho revisado, e, em 2021, ocorreu a 7ª sessão de debates do grupo de trabalho, o qual avançou para a análise de um terceiro rascunho<sup>23</sup>.

Em outubro de 2022, foi realizado em Genebra a 8ª sessão de debates do grupo de trabalho. Embora as negociações não tenham produzido um novo texto consolidado avançando do terceiro rascunho, houve uma maior consciência das posições divergentes dos Estados quanto ao projeto – como a oposição ao tratado, liderada pela União Europeia, Estados Unidos e Japão, países que abrigam a grande maioria das sedes das empresas transnacionais, por exemplo - com novas sugestões e alterações.

Conclui-se, portanto, ser fundamental a existência de um tratado vinculante que estabeleça obrigações expressas para os Estados e empresas, a criação de mecanismos para a responsabilização extraterritorial, e dispositivos que assegurem o cumprimento das obrigações assumidas em nível internacional, especialmente porque os Princípios Orientadores se mostram insuficientes para uma mudança na atuação dessas empresas.

---

<sup>23</sup> Disponível em: <https://www.ohchr.org/sites/default/files/LBI3rdDRAFT.pdf> Acesso em 01/11/2022

## CONCLUSÃO

Pelo exposto, depreende-se que as empresas transnacionais, como figuras centrais de uma era globalizada, precisam ser compreendidas como sujeitos internacionais. A ausência desse entendimento e a falta de uma legislação bem construída, com a devida fiscalização, em plano nacional e internacional, perpetua cada vez mais a arquitetura da impunidade.

Considerando a função dos Estados, sua atuação deve ser sempre pautada no princípio da supremacia do interesse público, inclusive nos momentos de disputa para a atração de investimentos, e não apenas atrair investimento “a qualquer custo”. E é por isso que um tratado vinculante sobre Direitos Humanos e Empresas é tão importante para regular as atividades empresariais e eventuais violações.

Ainda que o surgimento dos Princípios Orientadores tenha trazido um imenso avanço e conhecimento sobre o tema, os tratados internacionais constituem fonte de direito interno, sendo mandatória sua observância e aplicação. Assim, um tratado é um mecanismo vinculante que equilibra a relação entre empresas transnacionais e as comunidades afetadas por eventuais violações, que também deve criar instrumentos de responsabilização para todas as pessoas jurídicas que compõem a cadeia de valor.

Desta maneira, todo o processo de elaboração do tratado e discussão do grupo de trabalho é essencial para o tema, além de ser uma oportunidade de representação da sociedade civil e das comunidades atingidas.

Conclui-se, portanto, que embora a existência de um instrumento vinculante sobre o tema seja de extrema importância pelos diversos motivos aqui expressados, o Brasil vem avançando na conscientização sobre a atuação das empresas e ampliando cada vez mais sua legislação para prever mais garantias e proteção às comunidades locais.

Mas, para além de tudo isso, as pessoas, os investidores e o próprio mercado vem exigindo que as empresas atuem de forma ética, transparente, com respeito aos direitos humanos, criando mecanismos de prevenção e garantia de reparação em suas violações. Essa “exigência” é, atualmente, um grande impulsionador do pilar “Proteger, Respeitar e Remediar.”

## REFERÊNCIAS

### 1. Leis e Regulamentos

BRASIL. Decreto n. 9.571, de 21 de novembro de 2018. Estabelece as diretrizes nacionais sobre empresas e direitos humanos. Diário Oficial da União, 22 nov. 2018.

REINO UNIDO. Modern Slavery Act 2015. Londres: TCO, 2015.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Guiding Principles on Business and Human Rights. 2011.

Resolução A/HRC/RES/26/9 do Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas. Genebra: Nações Unidas, 2014a. Disponível em: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G14/082/55/PDF/G1408255.pdf?OpenElement> Acesso em: 01/11/2022.

Organização Para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). (2020). *OECD guidelines for multinational enterprises*. Declaração sobre o Investimento Internacional e as Empresas Multinacionais. Disponível em: <https://www.oecd.org/corporate/mne/38110590.pdf>.

### 2. Bibliografia

ZUBIZARRETA, Juan Hernández; RAMIRO, Pedro. Against the “Lex Mercatoria”: proposals and alternatives for controlling transnational corporations. Madrid: OMAL, 2016

SENRA, L. M. Reflexões a partir da audiência pública Direitos humanos e empresas: qual é a política pública que o Brasil precisa? *Homa Publica – Revista Internacional de Derechos Humanos y Empresas*, Juiz de Fora, v. 3, n. 2, p. 121-138, 2019.

LÓPEZ, C. The Ruggie process: from legal obligations to corporate social responsibility? In: D EVA, S.; BILCHITZ, D. (eds.). *Human Rights Obligations of Business: Beyond the Corporate Responsibility to Respect?* Cambridge: Cambridge University Press, p.58-77, 2013.

OLSEN, A. C. L.; PAMPLONA, D. A. Violações a direitos humanos por empresas transnacionais na América Latina: perspectivas de responsabilização. *Revista Direitos Humanos e Democracia*, Ijuí, v. 7, n. 13, p. 129-151, 2019.

BERRÓN, Gonzalo. Derechos humanos y empresas transnacionales: una discusión urgente. *Nueva sociedad*, Buenos Aires, n. 264, p. 4, 2016.

ROLAND, Manoela C.; SOARES, Andressa O.; CARVALHO, Maria Fernanda C. G.; MANSOLDO, Felipe F.; FAGUNDES, Gabriel L. M. G. O Brasil precisa de uma lei marco de direitos humanos e empresas. *Revista Homa - Centro de Direitos Humanos e Empresas da UFJF*. 2021. Disponível em: <https://homacdhe.com/wp-content/uploads/2021/06/17942.pdf>

ROLAND, Manoela C.; DE ARAGÃO, Daniel M.; ANGELUCCI, Paola D.; NETO, Arindo A. D; GALIL, Gabriel C.; LELIS, Rafael C. Desafios e perspectivas para a construção de um instrumento jurídico vinculante em direitos humanos e empresas. In.: Caderno de Revista de Direito GV, vol. 14, n. 2, 2018. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rdgv/a/MQrcJNjfxHYM7RZ4twNpVJr/?lang=pt&format=pdf>  
Acesso em: 04/11/2022.

ANGELUCCI, Paola Durso; ROLAND, Manoela. resolução da elaboração do Tratado de Direitos Humanos e Empresas: uma oportunidade de superação da perspectiva estadocêntrica adotada pelo Direito Internacional Público. Curitiba: Conpedi, 2016. Disponível em: <https://homacdhe.com/wp-content/uploads/2017/03/O-PROCESSO-DE-ELABORA%C3%87%C3%83O-DO-TRATADO-DE-DIREITOS-HUMANOS-E-EMPRESAS-1.pdf> Acesso em 10/11/2022

DALLIER, Patrick; PELLET, Allain; QUOC DINH, Nguyen. Direito Internacional Público. Lisboa: Fundação Calouste Gulbekian, 2000.

MELLO, Celso D. de Albuquerque. Curso de Direito Internacional Público – Vols. I e II. Rio de Janeiro: Renovar, 2010. p. 105

RUGGIE, John. Quando negócios não são apenas negócios. São Paulo: Planeta Sustentável/Abril/Pacto Global Brasil, 2014.

HOMA. Centro de Direitos Humanos e Empresas. As obrigações dos Estados de origem: suas obrigações extraterritoriais nas violações de direitos humanos por corporações transnacionais. 2016. Disponível em: <http://homacdhe.com/wp-content/uploads/2016/06/AS-OBRIGAC%C3%A7O%C3%83ES-DOS-ESTADOS-DE-ORIGEM.pdf>. Acesso em: 10 de maio de 2022.

LOPES, R. A. L. A responsabilização de empresas transnacionais por violações a direitos humanos sob a perspectiva do direito internacional. ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI, 23., Florianópolis, UFSC 30 abr. a 2 maio 2014. Disponível em; <http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=4410a22591c15bc7>. Acesso em: 10 de maio de 2022.

KALECK, W.; SAAGE-MAAß, M. Transnational Corporations on Trial: on the Threat to Human Rights Posed by European Companies in Latin America. v. 4 in the Publication Series on Democracy. Berlin: Heinrich-Böll-Stiftung, 2008. Disponível em: <https://www.boell.de/en/publications/publications-5075.html>. Acesso em: 10 de maio de 2022.

MONGELARD, E. C. Corporate civil liability for violations of international humanitarian law. International Review of the Red Cross, v. 88, n. 863, sep. 2006. Disponível em: [https://international-review.icrc.org/sites/default/files/irrc\\_863\\_9.pdf](https://international-review.icrc.org/sites/default/files/irrc_863_9.pdf). Acesso em: 10 de maio de 2022.

Parâmetros para uma Abordagem Baseada em Direitos Humanos para a Resposta e Reconstrução de Desastres Envolvendo Empresas / Fundação Getúlio Vargas. – Rio de Janeiro; São Paulo: FGV, 2019. Disponível em: [http://www.mpf.mp.br/grandes-casos/caso-samarco/documentos/fqv/fqv\\_parametros-para-uma-abordagem-](http://www.mpf.mp.br/grandes-casos/caso-samarco/documentos/fqv/fqv_parametros-para-uma-abordagem-)

[baseada-em-direitos-humanos-para-a-resposta-e-reconstrucao-de-desastres-envolvendo-empresas.pdf](#). Acesso em: 11 de maio de 2022.

Universidade Federal de Minas Gerais. Dois anos após a tragédia de Brumadinho, danos ainda são desconhecidos. 26 de janeiro de 2021. Disponível em: <https://ufmg.br/comunicacao/noticias/dois-anos-apos-a-tragedia-de-brumadinho-danos-ainda-sao-desconhecidos>. Acesso em: 12 de maio de 2022.

MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. Curso de Direito Internacional Público. 14. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2021. p. 376

REIS DA SILVA, LUCAS; Xavier, J. B. A nova lei que institui o dever de vigilância na França: uma luz no fim do túnel contra a impunidade das grandes empresas transnacionais. CIÊNCIAS DO TRABALHO, v. 18, p. 1-11, 2020.

LOPES, R. A. L. A RESPONSABILIZAÇÃO DE EMPRESAS TRANSNACIONAIS POR VIOLAÇÕES A DIREITOS HUMANOS SOB A PERSPECTIVA DO DIREITO INTERNACIONAL. In: Vladmir Oliveira da Silveira; Karine de Souza Silva; Rosângela Angelin. (Org.). Direito Internacional: XXIII Encontro Nacional do CONPEDI. 1ed. Florianópolis: CONPEDI, 2014, v, p. 123-13

### **3. Jurisprudência**

BRASIL. Supremo Tribunal Federal, Segunda Turma, Recurso Extraordinário nº 201.819-8, Rel. Min. Gilmar Mendes, publicado em 27/10/2006